

المال و التجارة

AL MAL WALTEGARA

الطباعة المصرية ... في الخرطوم

بقلم / أحمد عاطف

الحكومة منزع لتهيئة مناخ استثماري جيد في سودان ما بعد السلام

بقلم الأستاذ الدكتور / محمد فرح عبد الحليم

بقلم الدكتور / عبد الله عبد الرحيم

حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج لمصاحتي الضرائب العامة والمبيعات

بقلم الدكتور / سامي أحمد غنيم

شركة مصر / إيران للغزل والنسيج السويس - منيا القمح

إحدى ثمار ميامة الانفتاح الإنتاجي

«ميراتكس» شركة مشتركة بين مصر وإيران تأسست في ديسمبر ١٩٧٥
بموجب القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والقوانين المعدلة له
ويقدر إجمالي الاستثمار بحوالى «٢٥٠ مليون جنيه»
يبلغ رأس مال ميراتكس المدفوع «١٠٨.٥٠٠ مليون جنيه» وتوزيعه كالتالى:

٥١٪ للجانب المصرى ويمثله :

- (١) الشركة القابضة للقطن والغزل والنسيج والملابس نسبة ٢٧,٥٪
- (٢) بنك الاستثمار العربى نسبة ٢٣,٥٪

٤٩٪ للجانب الإيرانى ويمثلها الشركة الإيرانية للاستثمارات الأجنبية :

والأنشطة الرئيسية لميراتكس هى إنتاج وتسويق غزل القطن والمخلوط بالبوليستر من غرة ٤ إلى ١٦٠ انجلىزى
مسرح ومشط ، مفرد ومزوى ، برم نسيج وترىكو ، خام ومحروق ومحمر على كون وشلل ، وقد جهزت
ميراتكس بأحدث الماكينات من أوروبا الغربية واليابان ، ويقدر الإنتاج السنوى بحوالى ١١١٥٠ طن بقيمة
٢٦٠ مليون جنيه .

مصنع الغزل الرفيع السويس

الطاقة = ٧٦٦٨٨ مردن الإنتاج = ٢٧٥٠ طن الخيوط المنتجة من متوسط غرة ٨٣,٦ انجلىزى

مصنع الغزل المتوسط السويس - منيا القمح

الطاقة = ١٣٧٦٤٨ مردن الإنتاج = ١١١٤٨ طن الخيوط المنتجة من متوسط غرة ٣٦,٦ انجلىزى

مصنع الغزل السميك السويس

الطاقة = ٣٢٠٠ روتر الإنتاج = ٢٥٠٠ طن الخيوط المنتجة من متوسط غرة ١٣,٧ انجلىزى

تبلغ صادرات ميراتكس حوالى (٣٢٢٠ طن سنوياً) بقيمة (٢٠ مليون دولار) إلى أمريكا وأسواق أوروبا الغربية
(ألمانيا - الدانمارك - البرتغال - اليونان - تشيك - فرنسا - أسبانيا - إنجلترا - إيطاليا) ودول شرق
آسيا (اليابان - تايوان - كوريا - سنغافورة) ودول شمال أفريقيا (المغرب - تونس) وبلغ
عدد العاملين بميراتكس (٥٥٣) عامل) تبلغ أجورهم السنوية حوالى (٥٥ مليون جنيه) ،

وتم حصول الشركة على شهادة EN ISO 9001 وشهادة النقة

Deko - Tex Standard 100

رئيس مجلس الإدارة ورئيس التحرير: أحمد عاطف عبد الرحمن
نائب رئيس التحرير: أ.د / طلعت أسعد عبد الحميد
نائب رئيس التحرير: أ.د / كامل عمران

هيئة المحكمين

المحاسبة والضرائب:

- أ.د. عبد المنعم محمود
- أ.د. منير محمود سالم
- أ.د. شوقي خياط
- أ.د. عبد المنعم عوض الله
- أ.د. محمود النافى
- أ.د. أحمد حجاج
- أ.د. أحمد الحجابى
- أ.د. منصور حامد

إدارة الأعمال:

- أ.د. محمد سعيد الفتح
- أ.د. حسن محمد خير الدين
- أ.د. شوقي حسين عبداللّه
- أ.د. محمد صادق يازرع
- أ.د. على محمد عبد الوهاب
- أ.د. عبد المنعم حياى جند
- أ.د. عبد الحميد بهجت
- أ.د. محمد محمد إبراهيم
- أ.د. فتحي على محرم
- أ.د. السيد صيدى ناجى
- أ.د. محمد عثمان
- أ.د. أحمد فهمى جلال
- أ.د. فريد زين الدين
- أ.د. شايست إدريس
- أ.د. عبد العزيز مخيمر

الاقتصاد والإحصاء والتأمين:

- أ.د. أحمد الفتندون
- أ.د. عبد اللطيف أبو العلاء
- أ.د. محمد زهران
- أ.د. سمير طوبياو
- أ.د. إبراهيم موسى
- أ.د. منقر أحمد مفلح
- أ.د. نشأت فبهمى
- أ.د. عادل عبد الحميد من
- أ.د. العشري حسين درويش
- أ.د. رضا العبدل
- أ.د. نادية مسكوف
- أ.د. اعتر بالله جبر
- أ.د. من محمد الزهران

في هذا العدد

م	الموضوع	صفحة
(١)	كلمة التحرير	
	الطباعة المصرية ... فى الخرطوم	٢
(٢)	■ الحوكمة منهج لتهيئة مناخ استثمارى جيد فى السودان ما بعد السلام	٤
	أ.د. محمد فرح عبد الحليم د. عبد الله عبد الرحيم	
(٣)	■ تجربة مصر فى قانون الخبرة (إعداد / مصطفى حسن بسيونى	١٩
(٤)	■ حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج	٢٩
	لمصلحتى الضرائب العامة والمبيعات (الجزء الأول)	
	د. سامى أحمد غنيم	
(٥)	■ قواعد نظر منازعات ضريبة الدخل وضريبة الدمغة أمام	٤١
	لجان الطعن فى ظل أحكام القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥	
	وقانون المرافعات محاسبة / سهام مورييس رزق الله	

القسم الأول خاص بنشر الأبحاث المحكمة وفقاً لقواعد النشر العلمى المتعارف عليها عن طريق الأساتذة كل فى تخصصه

عن النسخة

جمهورية مصر العربية جنيهاً

سوريا ٥٠ ل.س	ليبييا ٥٠٠ درهم
لبنان ٢٥٠٠ ليرة	السودان ٤٠٠ جنيهاً
المغرب ١٠٠٠ قس	الجزائر ٥ دينار
الأردن ١ دينار	الكويت ٨٠٠ قس
السعودية ١٢ ريال	دول الخليج ١٠٠ درهم

الاشتراكات

- الاشتراكات السنوية ٢٤ جنيهاً مصرياً داخل جمهورية مصر العربية .
- الاشتراكات السنوية خارج جمهورية مصر العربية سعر النسخة + مصاريف البريد .
- ترسل الاشتراكات بشيك أو حوالة بريدية باسم مجلة المال والتجارة على العنوان أدناه .
- الإعلانات يتفق عليها مع الإدارة .

الطباعة المصرية ...

فلاح النارطوم

بقلم محاسب / أحمد عاطف عبدالرحمن
رئيس مجلس الإدارة



الكوميسا واتفاقية تيسير التجارة العربية فهناك من السلبات وقوائم السلبية ما تعوق تطبيق هذه الاتفاقيات ولا أعرف من المسئول عنها ومن منا يريد القطيعة وزيادة الفرقة بين الشعبين الشقيقتين.

■ إن ما لدى السودان ومصر من إمكانيات وهبها الله لهما يجعلهما مصدرا للخيرات للقارة بكاملها ولديهما من العقول والخبرات ما يجعل من الدولتين دولة عظمى تعطى ولا تأخذ ... جاذبة لرؤوس الأموال في مشاريع جاهزة على خريطة الاستثمار .

■ لا بد من الاتفاق على آليات محددة وواضحة للتنمية الاقتصادية في البلدين وعلينا نحن رجال الصناعة أن نبدأ بها إننا ذاهبون إلى الخرطوم أيدينا ممدودة بالحب بما

لقد فكرنا نحن في مصر لماذا لا نبدأ بالخطوة الأولى ونذهب ونقترب من السوق السوداني ومن الأشقاء لنقدم لهم ما لدينا من سلع وخدمات وأفكار ولناخذ منهم ما لديهم من خامات واحتياجات من خلال منظومة تبادل استثمارية واقتصادية تهدف في آخر المطاف الخير والتقدم للصناعة في بلدينا .

■ إن افتتاح معرض تكتويرنت السودان بالخرطوم ما هو إلا مساهمة من صناعات الطباعة في تفعيل حركة التجارة والاستثمار بين مصر والسودان فهي ضرورة نحو التكامل بين البلدين لا شك أن هناك معوقات ورفض من بعض المسئولين هنا وهناك جمود في الفكر وجهل بالمصلحة العليا نتج عنها تعطيل سريان اتفاقية

■ تبدأ في ٢٧ نوفمبر ٢٠٠٧ فعاليات معرض تكتويرنت السودان بمدينة الخرطوم والذي تنظمه غرفة الطباعة المصرية رمزاً للتواصل بين الشعبين الشقيقتين شماله وجنوبه ويعيد الارتباط بين الشعبين في القطرين كما كان عبر الزمان ومهما كانت هناك معوقات يثيرها البعض هنا أو هناك فالتلاحم قائم ولن يزل .

■ لقد قامت غرفة الطباعة في مصر بتوجيهات من وزير الصناعة والتجارة بالخطوة الأولى في برنامج التكامل والتي فشلت فيه الحكومات فكان لهما أن اتخذت قراراً شجاعاً بإقامة هذا المعرض التخصصي لصناعات الطباعة الحاضر الغائب في المعارض الإقليمية داخل القارة الأفريقية

لدينا من صناعات وخدمات نعرضها أمام الأخوة بالسودان لعلنا نبدأ بخلق قاعدة قوية من العمل الصناعى المشترك وتقديم ما لدينا من منتجات وأفكار لعلنا نبدأ ونوطد العلاقات التجارية والصناعية فيما عجزت عنه الحكومات وتعمل على إزالة المعوقات سواء أكانت جمركية أو ضريبية مع فتح المجال لاستكمال الطرق ما هو موجود منها وما هو تحت الإنشاء فالنقل والمواصلات هى من أهم العوامل التى يمكن أن تسرع فى توحيد وادى النيل والتعجيل فى نقل الثروات والخبرات فالحوائل الوحيد فى التنمية الاقتصادية بين البلدين هو عرقلة مشاريع النقل ما هو موجود منها أو ما هو فى الخطط المستقبلية .

■ مشاكل الحدود لإبد من حلها من خلال تحديد منافذ جمركية متفق عليها بين البلدين مع تيسير الإجراءات بشكل يساعد على انسياب السلع والبضائع ولماذا لا نبدأ بتنشيط وسائل النقل النهري بجانب النقل البرى .

إننا ونحن نحتفل بأول خطوة للتعاون العربى الأفريقى مع الشقيقة السودان نناشد الحكومتين بالعمل على إزالة كافة المعوقات التى تحد من التجارة البينية بين الدولتين فالعائد كبير وكبير جداً من وراء الوحدة الاقتصادية .

■ أراضى زراعية شاسعة ، ثروة حيوانية لا حدود لها كل هذا بالسودان يقابل بنقص فى الغذاء سواء فى الحبوب أو فى اللحوم فى مصر ، والمسافة بين القطرين فى الشمال والجنوب على بعد خطوات قليلة .

■ ولكن النفوس الضعيفة وماضيا الاستغلال بجانب السياسة العربية المهلهلة والتضامن العربى الضائع والمشاكل الإقليمية تجتاح الوطن العربى فى دارفور وجنوب السودان والصومال والساسه هم الساسه لا يعرفون طريق التغيير أو طريق إلى الديمقراطية - لكى نعرف ماذا تريد الشعوب فى المنطقة بعيداً عن تعقيدات الساسة .

■ السودان دولة واعدة كل الخيرات فيها بلا حدود فى حاجة إلى أموال واستثمارات ورجال لتحويل هذه الثروة إلى خير يعم البلدين .

■ لنبدأ بالمواصلات والاتصال لدينا الجو والبر والنهر ماذا تنتظر حتى يذهب الفائض من العقول والأيدى الفنية إلى حيث الفائض فى الثروات الطبيعية التى لا حدود لها ومنها يخرج العوائد والفوائض لتكفى وتفيض ويذهب الفائض للتصدير .

■ الطباعة صناعة تحتاجها السودان بفروعها المختلفة العلم وما يكتبه العلماء فهو شعب قارئ جيد - التعبئة والتغليف صناعة غير موجودة أو بمعنى آخر غير كافية للصناعات الغذائية السودانية والكىماوية .

أخيراً العلاقة التاريخية والسياسية بين البلدين قديمة قدم الزمن وأزلية بين الشعبين علينا أن نحارب ونسعى من أجل تفعيل الاتفاقيات والاستفادة منها بقدر ما تعطينا الطبيعة لدى البلدين من عناصر الإنتاج والنجاح .

الحوكمة

منهج لتهيئة مناخ استثماري جيد في السودان ما بعد السلام

أ.د/ محمد فرح عبدالحليم

أستاذ إدارة الأعمال

كلية التجارة - جامعة النيلين

د. / عبدالله عبدالرحيم إدريس

رئيس قسم إدارة الأعمال

كلية التجارة - جامعة النيلين

مقدمة :

تهدف هذه الورقة إلى إبراز التحديات الماثلة أو المحتملة التي قد تعيق وتعرقل جهود الاستثمار في السودان بعد توقيع اتفاقية السلام ، حيث إن هناك العديد من التحديات السياسية ، الإدارية القانونية والاقتصادية التي قد تقف عائقاً أمام تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة كما أنها قد تعيق جهود إعادة الإعمار حسب ما هو محدد من قبل البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان (JAM) .

يقترح الكاتبان في هذه الورقة تبني الحوكمة بكل أبعادها كمنهجية

واستراتيجية يمكن أن تساعد على تهيئة مناخ الاستثمار وبعث الثقة للمستثمرين في ظل السودان موحد ينعم بالسلام والاستقرار .

وقد تم تقسيم الورقة إلى أربعة محاور رئيسية هي :

المحور الأول : يتناول اتفاقية السلام والتحديات التي تفرضها على صعيد الاستثمار .

المحور الثاني : الحوكمة وأبعادها .

المحور الثالث : فرص الاستثمار في السودان : البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان .

المحور الرابع : الحوكمة كمنهج لتهيئة مناخ الاستثمار في السودان .

المحور الأول : اتفاقية السلام
لقد جاء توقيع وثيقة اتفاق السلام النهائي في التاسع من يناير عام ٢٠٠٥ نتيجة للجهود التي بذلت في كل الاتجاهات ولعدة سنوات مضت من أجل إيجاد حل نهائي شامل وعادل لأطول الحروب الأهلية في المنطقة فبعد جملة من التعقيدات و التناقضات التي شهدتها طاولة التفاوض أصبحت عملية السلام أمراً واقعاً لها معطيات يمكن التعامل بها كما أن تجليات سياسية واقتصادية وثقافية (التقرير الاستراتيجي السوداني السادس ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ ص ٤٥٥) .

إن تحقيق الاستقرار في السودان والتحرك إلى الأمام لإعادة البناء سيكون عملاً شاقاً وضخماً حيث أن أساس الاتفاق سيكون مصدراً للتوتر والإرباك ، فهذا الأساس الذي يقوم عليه الاتفاق ينص على تأسيس مؤسسات قومية للمحافظة على وحدة البلاد بينما ينص على قيام كيان مستقل لحكم الجنوب حكماً ذاتياً (التقرير الثانى لمركز الدراسات الاستراتيجية بواشنطن ، التقرير الاستراتيجى ص ٤٢٧) .

إن احتياجات السودان ضخمة وستكون فترة إعادة البناء محاطة بتحديات حسيمة تشمل عدم الثقة وعدم الاطمئنان الذين يمكن أن يسودا التعاون بين الشمال والجنوب فيما يتعلق بالقدرة المؤسسية والمهارات البشرية ووجود عناصر تخريبية على الجانبين والمناطق الساخنة أو المضطربة التى تتطلب تحركات النازحين واللاجئين الواسعة كفضة أن الديون

الخارجية والتي تقدر بحوالى ٢١ مليار دولار تجعل السودان فى مستوى البلدان المثقلة بالديون فى العالم (التقرير الاستراتيجى السودانى السادس ، مركز الدراسات السودانية ص ٤٣٧) . إضافة إلى ذلك فالجنوب ليس لديه سوى قسط قليل من القدرات الإدارية والفكرية بسبب عقود من الحروب و بسبب عدم التعليم مما لا ييسر معه تأسيس حكم ذاتى فعال فى الجنوب كما هو منصوص عليه فى الاتفاق وسوف لن يرث أى مؤسسات لتقديم الخدمات (التقرير الاستراتيجى الثانى لمركز الدراسات الاستراتيجية بواشنطن ، ص ٤٣٠) .

ومما يضاعف التحديات تاريخ الطرفين فى ضعف الحكم واستغلال المساعدات التى يقدمها المانحون لأغراض سياسية وسوء إدارة الموارد واستئشراء الفساد المالى والإدارى ، كما أن آخر التقارير تشير إلى أن حجم

المال العام المسترد قد بلغ أكثر من ٦٤ مليار دولار (جريدة الصحافة العدد ٤٦٠٥ - ٤ أبريل ٢٠٠٦) إلا أن إجمالى حجم المال العام المختلس غير معروف للكاتبين .

إن اتفاقية السلام الموقعة بين الحكومة والحركة الشعبية أوجدت إجابات واضحة عن معظم الأسئلة المتعلقة بـ "ماذا" على كل الصعد ، إلا أن الأسئلة المطروحة عن "كيف" لم توجد لها إجابات كافية بالرغم من وجود العديد من الآليات التى سوف تساعد على الإجابة عن كيف يمكن تحويل بنود الاتفاقية إلى واقع ملموس ومن ثم فإنها تمثل التحدى الرئيسى للاتفاقية ومناخ الاستثمار فى السودان ما بعد السلام .

إن هذه التحديات والأوضاع تلقى بظلالها بشكل واضح على مناخ الاستثمار فى السودان ، ومن هنا جاءت الإشكالية الرئيسية التى تتناولها هذه الورقة ويتبع ذلك

العامة إلى إعاقة مشروعات
معاونات التنمية الدولية
والتمويل الدولى (نفس
المصدر ص ٣٥٩) .

وتشير دراسات البنك
الدولى إلى أنه بسبب ضعف
أو إهمال معايير الحوكمة
العامة ، يخسر العالم سنوياً
١٤ تريليون دولار بأسعار
٢٠٠١ تمثل ٥% من الناتج
المحلى الإجمالى العالمى
ويتردد لدى الجهات المانحة
للمساعدات " لا تلق بأموال
دافعى الضرائب فى عالم
فقير دون أن تتأكد من
فعاليتها "

لقد أدت الأزمات المالية
الأخيرة التى فجرها الفساد
وسوء الإدارة إلى أن تصبح
عملية جذب المستويات
الكافية من رأس المال بصفة
خاصة متسمة بقدر كبير من
التحديات (كاترين ل كونشتاد
وجون موليفان ، ص ٢ وقد
كلفت تلك الأزمات المستثمرين
مليارات الدولارات وأدت إلى
تخريب الجدوى المالية
للشركات وأمثلة لتلك الأزمات

وتخلف غيرها التى تتسم
بضعف الإنتاجية وتوطن
الفقر والجريمة (عبدالعزيز
السودانى أثر الحوكمة العامة
على النمو الاقتصادى العربى
، ٢٠٠٥ ص ٢٥٩) وتتعدد
التفسيرات التى ترجعها إلى
ضعف معايير الحوكمة العامة
التي قيدت مناخ الاستثمار
والأعمال ، وضاعفت تكاليف
القيود والضوابط التنظيمية
التي فتحت المجال للفساد
العام فى شكل المحاباة
والرشوة وأفرزت بالتالى عدم
كفاءة الأسواق .

هذا وقد اعتبرت العديد
من الوكالات الدولية متعددة
الأطراف (البنك الدولى
صندوق النقد الدولى ،
منظمة التعاون الاقتصادى
والتنمية الأونكتاد ، برنامج
الأمم المتحدة للتنمية وغيرها)
أن الافتقار إلى معايير
الحوكمة يشكل عقبة رئيسية
أمام التنمية الاقتصادية فى
الدول النامية ، وتثبط
الاستثمار الأجنبى المباشر،
كما يؤدى نقص شفافية المالية

هدف الورقة والتى تحاول
طرح منهج الحوكمة الجيدة
(Good Governance)

كاستراتيجية تعمل على تهيئة
مناخ ملائم للاستثمار فى
السودان وذلك بتوفير الآليات
اللازمة لتوفير الثقة لدى
المستثمرين والمانحين
والمواطنين على حد سواء .

يعتقد الكاتبان أن الحوكمة
الجيدة سوف تساعد على
تهيئة مناخ الاستثمار الملائم
فى السودان حيث أنها توفر
الضمانات اللازمة للمانحين
للإيفاء بالتزاماتهم كما أنها
توفر الثقة والطمأنينة
لجمهور المستثمرين
والشركات بالدخول فى مجال
الاستثمار فى السودان جنوباً
وشمالاً وشرقاً وغرباً فى
جميع القطاعات .

المحور الثانى : الحوكمة

Governance

شهدت كثير من الدول
النامية أزمات سياسية
واقتصادية واجتماعية انحسر
منعها معدل نمو الدخل
الفردى ، ويتكرر السؤال عن
أساليب تقديم بعض الأمم

وعادة ما يكون هذا هو الحال عندما تحاول الدول القضاء على انتشار الفساد في القطاع العام أو عندما تعمل تلك الدول على إعداد مؤسسات القطاع العام للاستخصاص .

مفهوم الحوكمة ،

إن مصطلح الحوكمة ليس كلمة جديدة إلا أن ظهورها في النقاش حول المؤسسة الاجتماعية يعتبر نسبياً تطوراً جديداً ولعل هذا المصطلح يفتقر أيضاً إلى الترجمة الدقيقة إلى اللغات الأخرى (زهير عبد الكريم الكايد ٢٠٠٢ ص ٩) فعلى سبيل المثال تم ترجمة المصطلح في العربية إلى العديد من الكلمات : الإدارة الرشيدة أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة ، إدارة الحكم، الحكمانية ، الحوكمة الإدارة المجتمعية ، الحكم الرشيد إلخ .

في هذه الورقة سوف نستخدم أى من هذه الكلمات للإشارة إلى الحوكمة .

مصطلح الحوكمة - Govern- ance يعتبر من المصطلحات التي أخذت في الانتشار على الساحة الدولية مؤخراً في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية في بعض الدول .

حوكمة الشركات Corporate هي تلك المجموعة من "قواعد اللعب التي تجرى بموجبها إدارة الشركة داخلياً كما يتم وفقاً لها إشراف مجلس الإدارة على الشركة بهدف حماية المصالح والاستثمارات المالية للمساهمين ، كما تتطلب الحوكمة الجيدة وجود الشفافية حتى يتمكن أفراد الشعب من حكم بشكل فعال على مدى قيام الحكومة بخدمة مصالحهم هذه الإجراءات الديمقراطية للشفافة - هي لب وجوهر حوكمة الشركات .

ومما يجدر ذكره هنا أن الحوكمة لها أهميتها بالنسبة لشركات ومؤسسات القطاع العام بنفس قدر أهميتها لشركات القطاع الخاص

والانهيارات تلك التي شهدتها عدد من دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية وروسيا خلال عقد التسعينات من القرن الماضي ، بالإضافة إلى الانهيارات المالية للعديد من الشركات الأمريكية الكبرى خلال الأعوام الأولى من القرن الحادي والعشرين مثل شركة (إنرون للطاقة) وشركة وورلد كوم خلال عام ٢٠٠٢ (لؤى على زين العابدين على ٢٠٠٥ ص ٢٥٧) .

وقد أصبح المستثمرون الآن وخاصة المؤسسات الاستثمارية يعلنون بوضوح أنهم ليسوا على استعداد لتحمل نتائج الفساد وسوء الإدارة كما أصبح المستثمرون قبل الالتزام بأي قدر من التمويل يطلبون الأدلة والبراهين على أن الشركات والدول والحكومات تجري إدارتها وفقاً لممارسات الأعمال السليمة التي تؤدي إلى تقليل إمكانيات الفساد وسوء الإدارة إلى أقل قدر ممكن (مؤجع سابق ص ٢) .

إن التغيير فى دور الحكومة وتغيير البيئة التى على الحكومة أن تمارس دورها فيها قد تمخض عن جلب الحوكمة إلى الاستخدام من قبل العامة كعملية ، حيث لم تعد كلمة حوكمة كافية (نفس المصدر ص ٩) إن الحوكمة فكرة و اصطلاح شاع استخدامها مع بداية عقد التسعينات من قبل المنظمات الدولية كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية فى الدول النامية لقصور الإدارات الحكومية (القطاع الحكومى) عن تحقيقه بفاعلية وكفاءة تأمين (نفس المصدر ، ص ٣) .

لقد أصبح التزام الدول النامية بمنهجية الحوكمة الجيدة Good Governance أمراً فى غاية الأهمية لما ينطوى عليه ذلك من تكامل أدوار الإدارة الحكومية والقطاع العام ومؤسسات المجتمع المدنى من خلال المشاركة والتشارك لإعادة رسم الأدوار لكل منها ليتسنى

تحقيق التنمية المجتمعية ذات الكفاءة والفعالية والاستجابة للمواطنين وطموحاتهم وفق ما تركز عليه الحوكمة الجيدة من مميزات تعكس الشفافية والمساءلة والتشارك فى تحمل المسئولية والمشاركة فى رسم السياسات و تعزيز دولة القانون اللامركزية لتقريب صنع القرار من المواطنين .

تعرف منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية OECD الحوكمة بأنها "حوكمة الشركات تحدد توزيع الحقوق والمسئوليات بين مختلف المشاركين فى الشركة مثل مجلس الإدارة والمديرين والمساهمين وأصحاب المصالح الآخرين كما أنها تبين القواعد والإجراءات لاتخاذ القرارات بخصوص شئون الشركة ، وهى بهذا توفر أيضاً الهيكل الذى يمكن من خلاله وضع أهداف الشركة ووسائل بلوغ تلك الأهداف ورقابة الأداء " .

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائى UNDP فقد اعتمد

التعريف التالى "ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية شئون المجتمع على كافة مستوياته لذا فالحوكمة تتكون من الآليات والعمليات والمؤسسات التى من خلالها يستطيع الأفراد تشكيل مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويؤدون واجباتهم و يناقشون خلافاتهم .

كما تم تعريف الحوكمة من قبل البنك الدولى : «بأنها الحالة التى من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية كذلك تعرف الحوكمة بأنها التقاليد والمؤسسات والعمليات التى تقرر كيفية ممارسة السلطات وكيفية سماع صوت المواطنين وكيفية صنع القرارات فى قضايا ذات اهتمام عام .

الحوكمة الجيدة

Good Governance

إن تعبير وفكرة الحوكمة الجيدة قد تم استخدامها للتعبير عن أهمية وضروة

الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية والحكومة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلاً وتكاملاً بين الأركان الرئيسية المكونة للحكومة والتي تتكون من :-

- الإدارة الحكومية للقطاع العام .
- إدارة القطاع الخاص بفعالياته المختلفة .
- إدارة مؤسسات المجتمع المدني العديدة في المجتمع.

إن عجز الإدارة الحكومية عن تحقيق طموحات المواطنين في الاستجابة لمتطلباتهم وطموحاتهم بشكل مناسب عزز الحاجة إلى فكرة الحوكمة الجيدة لذا تطور مفهوم الحوكمة ذاتياً ليعنى الحوكمة الجيدة (زهير الكايد ٢٠٠٣ ص ١٢) ليعبر عن حالة أو نموذج الحوكمة المعنية بوضع الآليات اللازمة لتحقيق النتائج الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى لتحقيقها المواطنون (نفس المصدر ص ١٣) .

فالحوكمة الجيدة في نظر البنك الدولي تتطابق مع فكرة تطوير الإدارة حيث إن خبرات البنك الدولي في الدول النامية تشير إلى أنه رغم حسن تصميم البرامج و المشاريع التي يمولها البنك إلا أنها تفشل في تحقيق تلك النتائج ورغم ضرورة الإصلاحات القانونية إلا أن القوانين الجيدة قد تصطدم بعدم الالتزام المستمر أو الإغلفة في تنفيذها في أرض الواقع (نفس المصدر ص ١٤) لذا فإن الحوكمة الجيدة من وجهة نظر البنك الدولي تكون أساسية لخلق وإدامة البيئة الداعمة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة مثلما هي مكمل أساسي للسياسات الاقتصادية الجيدة .

أما الحوكمة الجيدة من وجهة نظر مشروع الأمم المتحدة الإنمائي UNDP فتعتبر حالة تعكس تقدم الإذازة وتطورها أيضاً من إدارة تقليدية إلى إدارة

تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسئولية أمام المواطنين .

الآن هناك إجماع عام بأن عدم الثقة في الحكومات يقضى أهمية وجود الحوكمة الجيدة سواء في الدول المتقدمة أم الدول النامية والفقيرة بشكل خاص (نفس المصدر ص ٢١) إلا أن أمر الفشل والعجز في الإدارة لا يقتصر على الإدارة الحكومية فقط بل إن ذلك ينسحب على المؤسسات العامة والمؤسسات ذات النفع العام والتطوعية وغير الربحية - كالصليب الأحمر واللجنة الأولمبية الدولية على سبيل المثال (نفس المصدر ص ٢٠) .

مؤشر قياس جودة الحوكمة .
يعد قياس الإنجازات في مجال الحوكمة من الأمور المهمة وذلك لاعتبارين هما (Kaufmann et al, 2005)
(١) إن المصلحين ورجال

الفكر والاقتصاد ومنظمات المجتمع المدني في دول كثيرة صارت تنظر بشكل متزايد إلى الحوكمة كمطلب متزايد وشرط أساسي للتنمية وتوفير مناخ الاستثمار والأعمال الأمر الذي أدى بدوره إلى زيادة الطلب على مؤشرات مزاجية جودة الحكم .

(٢) إن المانحين الدوليين لمساعدات التنمية تواصلوا حالياً إلى فتاعة عامة مفادها أن تدفقات المعونة تكتسب فعاليتها فقط في محيط البلدان المتلقية ذات الجودة المؤسسية .

ومن ثم ظهرت الحاجة إلى تصميم وصياغة بعض المؤشرات التي تقيس جودة الحوكمة بهدف الاسترشاد بها في عملية تخصيص موارد المعونة بتركيزها في الدول التي تحقق الإنجازات الملحوظة في مجال الحوكمة وتبرهنها عن الدول ذات

مستويات الحوكمة الرديئة (محمد نجيب محمد جادو ٢٠٠٥ ص ٢٧) وبالرغم من ذلك فقد أظهرت دراسة حديثة لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية (Girvan 2003) أن ثمة ثلاثة أنواع من المشاكل تعترض سبيل الوصول إلى صيغ منضبطة أو دقيقة لمؤشرات الحوكمة (محمد نجيب ٢٠٠٥ ص ٢٨)

النوع الأول:

يتصل بالتباين الاقتصادي والسياسي والثقافي بين مختلف دول العالم حيث يبنى نموذج القياس على نظام الديمقراطية التعددية الغربية وهو النموذج المعيارى الذى تقوم عليه كافة بلدان العالم بالقياس عليه ، والنتيجة هي أن جميع دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تحصل على الدرجة الكاملة في المؤشرات السياسية .

النوع الثانى :

من المشاكل المرتبطة بهذا القياس تتعلق بمصادر

البيانات ، معظم هذه البيانات مستقاة من أراء الخبراء فى مؤسستين هما : المؤسسة الأمريكية لترسيخ الحرية وقاعدة بيانات البنك الدولى عن مؤشرات الحوكمة ، أما البيانات الأخرى المكملة فتوفرها قاعدة بيانات جامعة ميريلاند ومؤشر الشفافية الدولية (ITI) كما يتم الاستعانة ببيانات المرشد الدولى للمخاطر الدولية (ICRG).

النوع الثالث :

متعلق بكيفية بناء المؤشرات الرقمية ، ففى بعض الأحيان يكون التقدير الأعلى هو الأفضل (مثلاً درجة الديمقراطية) بينما فى بعض المجالات الأخرى يكون الحد الأدنى هو الأفضل (حرية الصحافة) .

إلا أن أحدث تعديل (مايو ٢٠٠٥) لمؤشرات الحوكمة ركز على قياس مئة أبعاد رئيسية : ١ - الإفصاح والمساءلة : ويعنى بوضع الحقنوق السياسية والمدنية

وحقوق الإنسان .

٢ - الاستقرار السياسى :

ويقاس مدى الاضطراب

السياسى والعنف بما فى

ذلك الإرهاب .

٣ - فعالية الحكومة : ويقاس

كفاءة البيروقراطية

وجودة تقديم الخدمات

العامة .

٤ - الجودة التنظيمية :

ويقاس السياسات غير

الملائمة للسوق والغير

مواتية للاستثمار .

٥ - سيادة القانون : ويقاس

مبدا قوة الالتزام فى

مجال تنفيذ العقود ودور

الشرطة والقضاء

للتصدي للجريمة

والعنف .

٦ - كبح جماح الفساد ويقاس

مدى انتشار الرشوة

وكافة أنشطة التريع غير

المشروع من المنصب

العام وكل جنراثم المال

العام .

وتمثلت الطريقة بـ

الإحصائية المتبعة فى إعطاء

المؤشر ١٠٠ للدرجة متشوية

لتقويم مكانة كل دولة من

المؤشر المعنى كل على حده ،

فإذا حصلت دولة ما على

تقدير ٨٠ نقطة لمؤشر

الإفصاح والمساءلة على سبيل

المثال ، فإن ذلك يعنى أن ٨٠%

من مجموع الدول التى

تشملها الدراسة تكون فى

مرتبة أدنى من الدولة

الحاصلة على ٨٠ نقطة .

وتطبيق هذه المعايير فى

دراسات مختلفة لمعرفة هل

هناك عائد اقتصادى على

التنمية من الحوكمة وهل

هناك علاقة سببية بين

الرشاد فى الحكم والنمو وما

هو اتجاه هذه العلاقة فى

حال وجودها وذلك على

المشروعات التى يمولها البنك

الدولى كانت نتائج دراسات

العائد الاقتصادى

للمشروعات كالآتى

(عبد النبي القوطى ٢٠٠٥

ص ٥٠) .

١ - وجود زابطة قوية بين

التدابير المتعلقة بنطاق

الحريات المدنية فى بلد

ضار أداء المشروعات

التي يمولها البنك .

٢ - كان متوسط العائد

الاقتصادى ١٦ % .

٣ - تحسن درجة الحريات

المدنية فى بلد ما يؤدي

إلى تقليل فشل

المشروعات بمقدار

النصف تقريباً . . .

٤ - هناك علاقة إيجابية بين

نجاح المشروعات التى

يمولها البنك الدولى

و المؤشرات الأخرى

المتعلقة بنوعية التوجه

إدارى ، مثل توفر

لمصادقية والنوعية

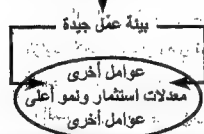
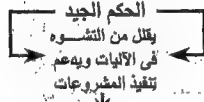
لمؤسسية .

الشكل التالى يوضح العلاقة بين

الحكم الجيد والاستثمار والنمو

شكل (١) : العلاقة بين الحكم

الجيد والاستثمار والنمو



المصدر : عبد النبي الفوطى ، معايير جودة الموازنات العامة لتحقيق الانضباط المالى ٢٠٠٥ ص ٥٢ المؤتمر الخامس لحكومة الشركات وأبعادها المحاسبية و الإدارية والاقتصادية الجزء الثالث جامعة الاسكندرية سبتمبر ٢٠٠٥ .

الشكل أعلاه يوضح أن نوعية الحكم تؤثر فى بيئة المشروعات من خلال القرارات السياسية والاقتصادية - الضرائب والإجراءات التنظيمية كالأتى :
- جودة السياسة تتأثر بوجود المشاركة مع آليات المساءلة الداخلية والخارجية .

- يتوقف تنفيذ السياسات على جودة المؤسسات القائمة بما فيها البيروقراطية .
- مع بقاء المواقف الأخرى على ما هي عليه فإن بيئة الأعمال الجيدة تؤدي إلى تزايد الاستثمار ومن ثم النمو والسياسات التى يطرح

نفسه ما هو مستوى ودرجة نوعية الحكم الرشيد (الحكومة) فى السودان ؟ وما هو أثر ذلك على مناخ الاستثمار فى السودان ؟ .
تطبيق مقاييس الحكومة فى المنطقة العربية والسودان ،

حسب تقرير البنك الدولى الخاص بالحكومة والصادر فى مايو عام ٢٠٠٥ وبعد استخراج البيانات الخاصة بالدول العربية وترتيبها تنازلياً وفق كل مقياس على حده ، ومن ثم تم تقسيم الجدول إلى ثلاث فئات (تبيل صلاح محمود وعبد الوهاب نجى، الفساد فى المنطقة العربية : أسبابه وقياسه وآثاره ٢٠٠٥ ص ٣٤٠ - ٣٤١) انظر (ملحق رقم «١») والذى يوضح موقف الدول العربية من الحكومة بما فى ذلك السودان .

حسب الملحق (١) المرفق فى نهاية هذه الورقة فإن الدول مسوزعة على ثلاث فئات هى :

الفئة (أ) تشمل الدول التى

تحتل الترتيب من الأول إلى السابع .

الفئة (ب) تشمل الدول التى تحتل الترتيب من الثامن إلى الرابع عشر .

الفئة (ج) وتشمل الدول ذات الترتيب من الخامس عشر إلى نهاية القائمة .

ما يهمنا فى هذا الترتيب هو موقع السودان حيث يقع السودان ضمن دول الفئة الثالثة بل يتزيل هذه القائمة فى معظم أبعاد المقياس (حرية التعبير والمساءلة ، الاستقرار السياسى ، فعالية الحكومة ، جودة السياسات ، سيادة القانون والسيطرة على الفساد) .

فحسب معيار حرية التعبير والمساءلة يحتل السودان المرتبة الأخيرة (رقم ٢٢) فى القائمة بينما يحتل المرتبة رقم (٢٠) فى مؤشر الاستقرار السياسى والمرتبة رقم (١٩) فيما يتعلق بفعالية الحكومة والمرتبة (١٦) بخصوص جودة السياسات ، أما من حيث سيادة القانون فيحتل السودان المرتبة رقم

(٢٠) من مجموعة الدول العربية .

أخيراً فإن السودان يحتل المرتبة رقم (٢٠) فى السيطرة على الفساد ما يجدر ذكره هنا أن مجموع الدول العربية ٢٢ دولة جميعها خضعت لهذه الدراسة .

هذه النتائج ترسم صورة قاتمة للسودان فى مجال الحوكمة ومن ثم فإنها سوف تؤثر سلباً على مناخ الاستثمار وسوف لن تشجع الاستثمارات الأجنبية والمحلية ما لم تهتم حكومة الوحدة الوطنية وحكومة جنوب السودان بمعالجة هذه القضايا بجدية ، كما أن هذا الترتيب يمثل أكبر التحديات وفى نفس الوقت يعتبر أقوى الدوافع لتبنى منهجية الحوكمة على كافة المستويات..

أما من حيث مؤشر التنمية الإنسانية فالسودان يقع فى المرتبة رقم ١٣٩ من إجمالى ١٧٧ دولة حيث أظهر السودان تحسناً ملحوظاً مقارنة بالترتيب الأخير حيث

كان يحتل المرتبة رقم ١٥٧ (البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان ، الجزء الأول ص ١٩) .

من هنا تأتى رؤية هذه الورقة بضرورة تبنى الحوكمة الجيدة كمنهجية لتهيئة مناخ الاستثمار فى السودان بعد توقيع اتفاقية السلام الشاملة.

المحور الثالث: فرص الاستثمار فى السودان فى ظل اتفاقية السلام الشاملة .

سوف نعتمد فى هذا الجزء من الورقة على تقرير البعثة المشتركة لتحديد احتياجات السودان Joint Assessment Mission (JAM)

وذلك لأن هذا التقرير يوضح الخارطة الاستثمارية للسودان بعد توقيع اتفاقية السلام الشاملة فى شماله وجنوبه والمناطق الثلاثة بالإضافة إلى المناطق الأخرى الأقل نمواً والمتأثرة بالنزاعات .

هذا التقرير يمثل نتائج لعمل البعثة المشتركة لتحديد الاحتياجات للسودان بعد

توقيع الاتفاقية وقد ساهم فى صياغة هذا التقرير ممثلون عن الحوكمة والحركة الشعبية بالإضافة إلى مساهمات جهات عديدة من الأمم المتحدة ، الايقاد ، البنك الدولى صندوق النقد الدولى وشخصيات سودانية وإقليمية ودولية عديدة هذا التقرير يضع خارطة لاحتياجات السودان مقسمة إلى مرحلتين.

١ - المرحلة الأولى تبدأ من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٧ .

٢ - المرحلة الثانية من ٢٠٠٨ إلى ٢٠١١ و ٢٠١٥ .

لقد تم تحديد أهداف وأولويات الاستثمار فى العديد من المجالات وقد تم ربطها بتحقيق أهداف الألفية للتنمية تعتبر أهداف الألفية معايير منطقية متفق عليها دولياً حيث سيتم على ضوءها تصميم تحقيق احتياجات السودان كما أنها سوف تظهر مدى التقدم لتحقيق التنمية المنشودة فى المناطق المتأثرة بالحروب (البعثة المشتركة

لتحديد الاحتياجات الجزء
الأول ص ١٩)

إن أطراف البعثة المشتركة
قاموا بتطوير مفهوم مذكورة
تفاهم لاستراتيجية دحر
الضفر هذا يلزم السلطات
الوطنية الجديدة بالأهداف
والإجراءات في سياق برنامج
جديد للأنماش والتنمية
بهدف تحقيق أهداف الألفية
للتبعية (تقرير البعثة
المشتركة لتحديد الاحتياجات
الجزء الأول ص ١٢)

١ - تنفيذ اتفاقية السلام
الشاملة .

٢ - بناء هيكل لامركزي -
بمعدد المستويات للحكم
الرشيد يضم الحكومة
القومية ، حكومة جنوب
السودان الحكومات
البلدية التي تنصف
بالشفافية والمحاسبة
والتوزيع العادل للموارد .

٣ - إصدار سياسات ملائمة
ومرنة لتأكيد استقرار
السياسة الاقتصادية
الكافية بحيث تكون
متسقة مع احتياجات مل

بعد الصراع .

٤ - تنفيذ برامج شاملة لبناء
القدرات وتقوية
المؤسسات على كافة
المستويات .

٥ - خلق بيئة مساعدة
للهوض بالقطاع الخاص
بالتركيز على التنمية
الريفية والمشروعات
المتوسطة والصغيرة
متضمنة الحصول على
التمويل وفق أسس
معقولة .

٦ - تمكين المجتمعات المحلية
المجموعات التطوعية
الشباب ، المرأة و
منظمات المجتمع المدني .
٧ - إدارة الموارد الطبيعية مع
الحفاظ على بيئة
سليمة ومعاقة .

٨ - بذل المزيد من الجهد
لخلق وترسيخ ثقافة
السلام التي تؤدي
بنورها إلى الاستقرار
وتقليل فرص الصراع
المستقبلي .

٩ - تنمية وتطوير نظم تقديم
الخدمات يتفق مع

تحقيق أهداف الألفية .

١٠ - خلق نظام جيد وسليم
للتقويم والمتابعة لرصد
التقدم في معالجة الفقر
وتحديات الألفية .

الجدول التالي يوضح
تقديرات البعثة المشتركة
للاحتياجات والفجوة في
التمويل (المرحلة الأولى -
الانتقالية) .

جدول رقم (٢) تقديرات
البعثة المشتركة للاحتياجات
والفجوة في التمويل (مليارات
الدولارات)

إجمالي الفجوة في الاحتياجات التمويل	٤,٣	١,٢
شمال السودان	٤,٣	١,٢
المناطق الثلاث	-	-
جنوب السودان	٣,٦	١,٤
الجملة	٧,٩	٢,٦
المصدر : تقرير البعثة المشتركة لتحديد الاحتياجات ، الجزء الأول .		

هذا وقد تم تقسيم
التقرير بحيث يغطي
الاحتياجات في المجالات
التالية لكل من شمال السودان
والمناطق الثلاث وجنوب
السودان .

١ - بناء القدرات والتنمية
المؤسسية .

٢ - الحكم الرشيد وسيادة القانون .

أما تكاليف المرحلة الأولى
لحكومة جنوب السودان
فهى كما يلى :
المرحلة الأولى :
تكاليف البعثة المشتركة
لحكومة جنوب السودان
(ملايين الدولارات)

المجالات تعتبر بمثابة
فرص للاستثمار يمكن
أن يشارك فيها القطاع
الخاص ومؤسسات
القطاع العام بالإضافة
إلى دخول المستثمرين
الأجانب .
فإن الأمر يتطلب معدل نمو

٣ - السياسة الاقتصادية .
٤ - القطاعات الإنتاجية .
٥ - الخدمات الاجتماعية
الأساسية .
٦ - البنى التحتية .
٧ - سبل العيش والحماية المدنية .
٨ - المعلومات والإحصاء .
الجدير بالذكر أن جميع هذه

الاحتياجات الإضافية : تكاليف المرحلة الأولى للحكومة القومية

(بما فى ذلك المناطق الثلاث) (ملايين الدولارات)

البند	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	إجمالي المرحلة الأولى	النسبة من الإجمالي
بناء القلرات	١٠٧	٢٣٦	٣٦٨	٦١١	١٧
الحكم الرشيد	٣٠	٦٧	٤٦	١٤٤	٤
السياسة الاقتصادية	١	٢	٢	٤	١
القطاعات المنتجة	٥٥	١٢٠	١٣٣	٣٠٨	٩
الخدمات الأساسية	١٣٨	٤١٥	٤٤٢	٩٩٥	٢٨
البنى التحتية	١٩٧	٣٦٠	٥٥٦	١٠١٣	٢٩
البيئات القومية	١٢٠	١٥٩	٣٣٩	٦١٨	
سبل العيش والحماية	٧٦	١٧٧	١٩٤	٤٤٦	١٣
المعلومات والإحصاء	٩١	١٣	١٣,٣	٣١	١
الجملة	٦٠٨	١٢٩٠	١٦٥٥	٣٥٥٣	١٠٠

البند	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	إجمالي المرحلة الأولى	النسبة من الإجمالي
بناء القلرات	١١	٢٨	٣٩	٧٨	٢
الحكم الرشيد	٢١	٥٦	٥٦	١٣٣	٤
السياسة الاقتصادية	٢٣	٦٣	٤٤	١٣٠	٤
القطاعات المنتجة	٩٣	٢٠٣	٢١١	٥٠٧	١٦
الخدمات الاجتماعية	٢١٧	٥٨٠	٦٩٧	١٤٩٥	٤٧
البنى التحتية	١٧	٤٧	٣١٨	٣٨٢	١١
سبل العيش والحماية	٦٨	١٨	١٦١	٤٠٩	١٣
المعلومات والإحصاء	٧	٢٥	٢٧	٥٩	٢
الجملة	٤٥٨	١١٨٣	١٥٥٢	٣١٣	١٠٠

المصدر : البعثة المشتركة لتحديد
الاحتياجات ص ٥٧

الإنشائية والانتعاش إلى
التمية طويلة المدى وبناء
القدرات اعتماد على الموارد
الذاتية لتقليص الفقر عام
٢٠١٥ .

البعثة المشتركة لتحديد
الاحتياجات الجزء الأول ص
(١٩)

للحكومة القومية والمناطق
الثلاث وحكومة جنوب
السودان .
أما المرحلة الثانية (٢٠٠٨ -
٢٠١١ و ٢٠١٥) فالاستثمار
فى تمويل الاحتياجات
سيتحول من العمليات

المصدر : البعثة المشتركة
لتحديد الاحتياجات ص ٥٥
هذه المبالغ حسب البنود
الموضحة تمثل حجم
الاستثمارات المطلوبة فى
الفترة الانتقالية والتي تمعد
من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٧ بالنسبة

المسئولة عن متابعة التقدم
بمرور الزمن (البعثة المشتركة
، ص ٦٥)

لقد تم تحديد آليات نظام
المتابعة على النحو التالي :
تأسيس وحدة المتابعة
والترقيم تكوين لجان قطاعية
للمتابعة والترقيم على مستوى
الحكومة القومية وحكومة
جنوب السودان ، الاتفاق على
نظام وإجراءات إعداد
التقارير و مواعيد تسليم
التقارير القطاعية وأخيراً تم
الاتفاق على إصدار تقرير
سنوى عن المتابعة والترقيم .

المحور الرابع : الحوكمة
كمنهج لتهيئة مناخ الاستثمار
فى السودان .

العديد من دول العالم
طورت نماذج للحوكمة خاصة
بها (النموذج الانجلو .
أمريكى ، النموذج الألماني ،
النموذج اليابانى ، النموذج
الهندي وغيرها) كما أن
هناك العديد من المحاولات
لتطبيق الحوكمة فى عدد من
الدول النامية .

موضوع الحوكمة قد يبدو

لتحديد الاحتياجات (ص ٦٠)
هناك تفاصيل دقيقة فى
تقرير البعثة المشتركة موضح
بها القطاعات المختلفة التى
يمكن الاستثمار فيها مثل
القطاع الزراعى ، الصناعى
الخدمى البنىات الأساسية
من طرق واتصالات ونقل
وغيرها (يمكن مراجعة
تقرير البعثة المشتركة لمزيد
من التفاصيل) سواء كان
للحكومة القومية والمناطق
الثلاثة أو لحكومة جنوب
السودان .

آليات المتابعة والترقيم .

حسب تقرير البعثة
المشتركة لتحديد الاحتياجات
والتي تم الاتفاق عليها من
قبل الطرفين بحضور
المشاركين الآخرين فقد تم
وضع آليات صارمة لمتابعة
تنفيذ الاتفاقية بما فى ذلك
توفير التمويل اللازم والآليات
الضرورية لمتابعة التنفيذ .

وفى هذا الصدد فقد تم
تعريف البنود المختلفة وتم
تحديد الإجراءات المطلوبة
و مؤشرات الأداء والوكالات

اقتصادى ١٠٪ هذا يتطلب
زيادة حجم الاستثمار خلال
الفترة (٢٠٠٨ - ٢٠١٥) بحيث
توجه الاستثمارات لتصل إلى
٣٠٪ من الناتج الإجمالى
المحلى ، إن حجم الاستثمار
المطلوب حسب تقديرات
البعثة المشتركة (٢٠٠٨ -
٢٠١١) يقدر بحوالى ٩
مليارات من الدولارات ، وقد
يكون أكثر من ذلك حجم
التمويل الخارجى المطلوب
يقدر بحوالى ٢ مليار دولار
سنوياً خلال الفترة من ٢٠٠٨
- ٢٠١١ . ثم يبدأ فى
الانخفاض ، مساعدات
التممية للشمال خلال هذه
الفترة يتراوح بين ٨ و ٩
مليارات بين عامى ٢٠٠٨ -
٢٠١١ إلى أن يصل المبلغ
الصفر بحلول عام ٢٠١٥ .

أما بالنسبة للجنوب
فالموضع مختلف حيث ستزداد
المساعدات بمرور الزمن
(٦٠٠ مليون - ٧٠٠ مليون
دولار) سنوياً خلال الفترة من
٢٠٠٨ - ٢٠١١ إلى أن يصل
٤٠٠ مليون دولار بحلول عام
٢٠١٥) البعثة المشتركة

لننظر أنه يركز على الجانب السياسي فقط ، إلا أن التداخل والتفاعل بين الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية يجعل من الصعوبة بمكان الفصل التام بين هذه المكونات حيث أن الفلسفة والنهج السياسي الذى تتبناه الدول يلقي بظلاله على كافة أوجه الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن هنا يتأتى تنوع مقاييس جودة الحوكمة حيث تغطي كافة المجالات .

فالسودان قد بدأ فعلاً يخطو إلى الأمام فى بعض المجالات على سبيل المثال فى مجال إصلاح الخدمة المدنية تم تأسيس استشارية لإدارة الجودة الشاملة والامتياز . إلا أنها لم يظهر لها أثر على المؤسسات العامة حتى الآن .

فكما لاحظنا فى تقرير البعثة المشتركة لتحديد الاحتياجات فقد تم ربط تحقيق السلام الشامل بمعايير الحوكمة المتفق عليها دولياً من حيث ضرورة تأسيس الحكم الرشيد

و الشفافية والمساءلة وسيادة القانون بل قد تم تخصيص موارد مالية للنهوض بهذه الجوانب ووضعت الآليات لتابعة التقدم على كافة هذه الأوجه .

إضافة إلى ذلك فإن الجهات الدولية (الأمم المتحدة ، البنك الدولى ، وصندوق النقد الدولى) تعتبر مشاركة بطريقة أو بأخرى فى تقويم الدول حسب مؤشرات الحوكمة أو التمية الإنسانية كما أن هذه الجهات نفسها هى المسئولة بطريقة أو بأخرى ، بتوفير التمويل اللازم لإعادة البناء والاستثمار ، حيث أن التقارير التى تصدرها هذه الجهات تلقى بظلالها على مناخ الاستثمار سواء كان إيجابياً أم سلباً .

هناك العديد من الآليات العملية التى يمكن استخدامها لتحليل واقع الحوكمة ومن ثم اختيار الاستراتيجيات الملائمة للتطبيق فيما يلى بعض متطلبات تطبيق الحوكمة التى سوف تساعد

على التطبيق فى السودان :

- ١ - توفير المشاركة فى تحمل المسئولية :
- حق التمثيل فى المجالس التشريعية .
- تعزيز مشاركة المجتمع المدنى .
- ٢ - إدارة عامة حديثة تستجيب لاحتياجات المواطنين .
- الإصلاح المؤسسى .
- بناء القدرات .
- إصلاح الخدمة المدنية .
- تطوير القادة .
- استخدام التقنية .
- إعادة هندسة القطاع الحكومى .
- تبنى منهج إدارة الجودة الشاملة .
- المفاضلة المعيارية مع نظم الخدمة العامة فى الدول المتقدمة فى هذا المجال .
- ٣ - توفير الشفافية والمساءلة :
- الشفافية فى التشريعات والإجراءات الإدارية .
- تعزيز المساءلة حول الأداء .
- نشر ثقافة الشفافية على كافة المستويات .

إن تطبيق الحوكمة ليس أمراً سهلاً يمكن أن يتم بين ليلة وضحاها بل الأمر يتطلب قبل أى شيء الاقتناع و الالتزام التام من قبل السلطات الوطنية بتبنى المنهج والالتزام لا يعنى الالتزام اللفظى أو الإعلان عن النوايا بل الأمر يتطلب فى الشروع فى التطبيق بعد تحديد الآليات اللازمة ورصد المال اللازم لتنفيذها .

٥ - السياسة الاقتصادية :
- وضع سياسات اقتصادية كلية مرتبطة بتحقيق أهداف التنمية طويلة المدى .
- الإصلاح الضريبي .
- تخفيض تكاليف الهدر وإعادة العمل .
- تحسين وتطوير الإجراءات .
- تقليل حجم القطاع الحكومى .
هذه بعض المتطلبات لتطبيق الحوكمة فى السودان

٤ - الفساد :
- تعزيز أنظمة مكافحة الفساد .
- تحسين الهيكل الراتبى للعاملين بالقطاع العام .
- تطوير آليات جديدة ومبتكرة لإعداد وضبط الميزانيات .
- تطوير نظم شراكة جديدة مع القطاع الخاص والموردين .
- استخدام استطلاعات الرأى العام لتقويم الإنجازات .

إخوان مظلوميان للمجوهرات

٢٩ - ٣١ شارع المصرفية - سوق الذهب إسكندرية
المنشية إسكندرية - جمهورية مصر العربية
ت / فاكس : ٢٠٣ / ٤٨١١٣٢٤

تجربة مصر رفع قانون الخبرة

(إعداد / مصطفى حسن بسيوني السعدنى)

محاسب قانونى عربى ACPA

عضو مجلس إدارة المنظمة الإفريقية للخبراء ORADEX - مستشار التدريب والتطوير بمجموعة شركات سيراميك الفراعنة

شريك بالمجموعة الدولية لنقل التكنولوجيا ITTG - شريك بمكتب شراب وشركاء - زميل جمعية الضرائب المصرية

زميل الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب - زميل جمعية المحاسبين القانونيين المصرية ECPA

عضو الاتحاد العام للمحاسبين والمراجعين العرب AFCPA

الفصل الأول

المقدمة :

تعتبر مهنة الخبرة أمام جهات القضاء من المهن الهامة والضرورية والتي تساعد رجال القضاء فى الوصول إلى الأحكام العادلة نظراً لعدم تخصص القضاة فى كثير من مجالات العلم الواسعة وخصوصاً فى العصر الحديث والذي تشعبت فيه المعارف والعلوم وكذلك كثرت فيه عدد القضايا التخصصية المنظورة أمام المحاكم .

ومن هنا نشأت الحاجة المناسبة إلى رأى الخبراء المتخصص أمام المحاكم لى يكون عين وضهير القاضى

فى الوصول للأحكام الصائبة التى تطلى كل ذى حق حقه : تعيش مجتمعات عالم اليوم ما يطلق عليه ((بمعصر الأعمال)) وما يصاحب ذلك من الحاجة الماسة إلى القوانين والخبراء لكثرة المنازعات وصيانة للمجتمع وحقوق الأفراد والمنظمات الخاصة بالأعمال ، فتقدم الأمم وقدرتها على رفع مستوى معيشة أفرادها إنما يعتمد أساساً على قدرة المنظمات المختلفة على إشباع احتياجات ورغبات العملاء بكفاءة وفعالية مع المحافظة على حقوق الجميع .

وحتى على الصعيد

الشخصى ، فمن الصعب أن نتخيل أنفسنا نعيش بدون وجود منظمات تقوم بإنتاج وتوزيع السلع والخدمات التى نحتاجها وبدون منازعات على الحقوق والواجبات مع وجود الجهات المتخصصة فى الخبرة لى يتم الفصل فى هذه المنازعات بعدالة وحيادية وخبرة .

ويشهد العالم فى الوقت الحاضر العديد من التحولات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية التى تستهدف تحرير التجارة الدولية ورفع مستوى معيشة المواطنين وتنمية الإنتاج والصادرات وإعطاء دور هام للمقاييس

والنمو فى مناخ صالح للعدالة
للأفراد والمنظمات .

والخبير القضائى هو
المختص الذى يتولى بتكليف
من المحكمة التحقيق فى نقط
تقنية وفنية ويمنع عليه أن
يبدى أى رأى فى الجوانب
القانونية .

يعتبر الخبراء القضائيون
من مساعدى القضاء
ويعارسون مهامهم وفق
الشروط المنصوص عليها فى
القانون وفى النصوص
الصادرة تطبيقاً له .

يمكن للمحاكم أن تستعين
بأراء الخبراء القضائيين على
سبيل الإستئناس دون أن
تكون ملزمة لها .

ولا يمكن ممارسة الخبرة
القضائية إلا بعد التسجيل
فى أحد جداول الخبراء
القضائيين .

الفصل الثامن

تنظيم الخبرة أمام

جئات القضاء والقوانين

فئة الصلة

يعتبر تنظيم الخبرة أمام
جهات القضاء من القوانين
القديمة بمصر وكان أول
قانون صدر لتنظيم الخبرة

والتنسيق بين الوزارات
والأجهزة المختلفة دون القيام
بمهام الملكية والإدارة مثلما
كان يحدث من قبل .

وفى هذا الإطار اتجهت
معظم الدول النامية ومن
بينها مصر إلى توفير العديد
من ضمانات الحماية والأمان
من المخاطر للمستثمرين مع
تبسيط الإجراءات والقضاء
على العديد من المعوقات
الإدارية التى تعوق تدفق
الاستثمارات الأجنبية
وانطلاق القطاع الخاص
المحلى والأجنبى للمشاركة فى
شتى مجالات التنمية وتنمية
الصادرات وغيرها .

ومع هذا التطور فى
شئون الحياة وكثرة الأعمال
وتشعبها تنشأ الحاجة الملحة
والماسة إلى إصدار القوانين
ووجود نظام قضائى مميز
يتمشى مع العصر الحديث
وبالتالى الحاجة إلى الخبراء
القضائيين كل فى اختصاصه
لمساعدة القضاة فى المحاكم
على إصدار الأحكام العادلة
التي تصون للمجتمع هيئته
ووصول الحقوق لأصحابها
مما يشجع على الاستثمار

الخاص فى تحقيق أهداف
التنمية الاقتصادية
والاجتماعية وذلك بالاعتماد
على آليات السوق الحرة مع
التسلح بالمعلومات والمعرفة
والتكنولوجيا المتقدمة فى ظل
ثورة المعلومات التى تستهدف
بدورها جعل العالم قرية
صغيرة تتلاشى خلالها
الحدود والمسافات .

وقد تطلبت الظروف
والتغيرات العالمية الجيدة
حدوث تطورات حديثة
مناظرة فى العلوم الإدارية من
أجل تعظيم المنافع وتقليل
التكاليف وحسن استخدام
الموارد المتاحة بما فى ذلك
الموارد البشرية التى تحتاج
إلى التدريب والتعليم المستمر
والتسلح بالمعرفة لتنمية
مهارات التعامل مع الموارد
الأخرى ومع الآخرين وكيفية
اكتساب التكنولوجيا الحديثة
استعداداً للمنافسة العالمية
فى إطار الجودة الشاملة
وذلك فى الوقت الذى تغير
فيه الدور الاقتصادي
والاجتماعى للجهاز الحكومى
بحيث أصبح يساهم فى صنع
الضوابط والقظم الحديثة

الفصل الثالث

خبراء الجداول

خبراء الجداول طبقاً للمادة الثانية من المرسوم بقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٥٢ هم الخبراء المقيدون فى جداول المحاكم قبل صدور هذا القانون ولقد حدد القانون أن يستمر الخبراء الحاليون فى أعمالهم كل فى القسم المدرج فيه ولا يجوز أن يقيد فى هذه الجداول أحد بدلاً ممن تخلو محالهم فى أى قسم من الأقسام بمعنى أن هؤلاء الخبراء يستمرون بالعمل حتى نهاية أعمارهم ويكون الخبراء الجدد حسب تنظيم القانون الجديد وبالشروط التى حددها المرسوم بقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٥٢، ويتضح من حكم المادة الثانية من القانون تقسيم الخبراء أمام القضاء إلى فئتين :

- الفئة الأولى : الخبراء المزاولون لمهنة الخبرة أمام القضاء قبل صدور المرسوم بقانون رقم ٩٦

- وكل من ترى جهات القضاء عند الضرورة الاستمانة برأيهم الفنى من غير من ذكروا .

ثانياً : المواد من رقم (٧) إلى رقم (٥) خبراء الجداول .

ثالثاً : المواد من رقم (٦) إلى رقم (١٥) تأديب خبراء الجداول .

رابعاً : المواد من رقم (١٦) إلى رقم (٢٥) خبراء وزارة العدل .

خامساً : المواد من رقم (٢٦) إلى رقم (٣١) تأديب خبراء وزارة العدل .

سادساً : المواد من رقم (٣٢) إلى رقم (٤١) خبراء مصلحة الطب الشرعى .

سابعاً : المادة رقم (٤٢) و رقم (٤٣) تأديب خبراء مصلحة الطب الشرعى .

ثامناً : المواد من رقم (٤٤) إلى رقم (٦٠) تضمنت الأحكام العامة .

تاسعاً : المادة رقم (٦١) أحكام متوقعة .

بمصر سنة ١٩٢٣ أى منذ ما يقرب من ثلاثة وثمانين عاماً ، وكان يسمى بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٢٣ بشأن الخبراء أمام المحاكم الوطنية .

ثم صدور المرسوم بقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٥٢ بتنظيم الخبرة أمام جهات القضاء من الملك فاروق الأول ملك مصر والسودان ولا زال هذا المرسوم بقانون يعمل به بجمهورية مصر العربية حتى الآن أى منذ ما يقارب من أربعة وخمسين عاماً .

ولقد تضمن المرسوم بقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٥٢ "بتنظيم الخبرة أمام القضاء" (٦١) مادة اشتملت على الموضوعات التالية حسب المرسوم بقانون كما يلى :-

- أولاً :** المادة رقم (١) وحددت الخبراء الذين يقومون بأعمال الخبرة أمام جهات القضاء وهم :-
- خبراء الجداول الحاليين .
 - خبراء وزارة العدل .
 - خبراء مصلحة الطب الشرعى .
 - والمصالح الأخرى التى يعهد إليها بأعمال الخبرة .

لسنة ١٩٥٢ وهؤلاء يظلون كما هم ويعملون حتى نهاية أعمالهم بصرف النظر عن تأهيلهم المهني .

- الفئة الثانية وهم الخبراء المزاولون لمهنة الخبرة أمام القضاء بعد صدور المرسوم بقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٥٢ وهؤلاء لهم شروط ومؤهلات خاصة سيأتى ذكرها عند الحديث عنهم لاحقاً .

لجنة خبراء الجدول :

طبقاً للمادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ٩٦ لسنة ١٩٥٢ حدد القانون أن يكون بكل محكمة من محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية لجنة تسمى "لجنة خبراء الجدول" وتشكل فى محاكم الاستئناف من رئيس المحكمة أو من يتوب عنه والنائب العام أو من يتوب عنه ومستشار تتخيه الجمعية العمومية لكل محكمة لمدة سنة .

وتشكل فى المحاكم الابتدائية من رئيس المحكمة أو من يتوب عنه ورئيس

النسابة أو من يتوب عنه وقاض تكلفة الجمعية العمومية لكل محكمة لمدة سنة .

استبعاد الخبراء :

وتعقد هذه اللجنة فى شهر يونيه من كل سنة أو كلما دعت الحال للنظر فى استبعاد اسم أى خبير أصبح فى حالة لا تمكنه من أداء أعماله أو فقد شرطاً من شروط قيده فى الجدول أو الحكم عليه بعقوبة جنائية أو صدرت عليه أحكام قضائية أو تأديبية ماسة بالشرف ، وجب أن يشتمل قرار اللجنة على الأسباب التى بنى عليها ويعلن إلى الخبير صاحب الشأن بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول .

التظلم من استبعاد الخبير :

وطبقاً للمادة الرابعة من القانون للخبير الذى قررت اللجنة استبعاد اسمه أن يتظلم من هذا القرار خلال عشرة أيام من تاريخ إعلانه به . ويكون التظلم بتقرير فى قلم كتاب المحكمة التى قررت

لجنة الخبراء بها استبعاد اسمه ولا يجوز للخبير الذى قررت اللجنة استبعاد اسمه أن يباشر عملاً من أعمال الخبرة حتى يفصل نهائياً فى تظلمه .

وطبقاً للمادة الخامسة من القانون يرفع التظلم إلى اللجنة المشار إليها فى المادة الثالثة منضمماً إليها مستشاران تتخيهما الجمعية العمومية لمحكمة الاستئناف أو قاضيان تتخيهما الجمعية العمومية للمحكمة الابتدائية على حسب الأحوال ويفصل فى التظلم بعد دعوة الخبير بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول للحضور لإبداء أقواله ، ويكون قرار اللجنة نهائياً ولو صدر فى غيبة الخبير ويبلغ قرار اللجنة لوزارة العدل .

الفصل الرابع

تأديبه خبراء الجدول

وضحت المادة السادسة من القانون أنه يكون لكل خبير مقيد اسمه فى الجداول ملزمة بالمحكمة التابع

لها وتودع به الملاحظات الخاصة بعمله .

الشكوى ضد الخبير :

أوضحت المادة السابعة أن يبلغ رئيس المحكمة الخبير بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول صورة أى شكوى تقدم ضده للرد عليها خلال عشرة أيام من تاريخ إبلاغه إياها ، ولرئيس المحكمة بعد الاطلاع على رد الخبير أن يحفظ الشكوى أو أن يحققها سواء بنفسه أو بمن يندبه من القضاة أو من المستشارين على حسب الأحوال وله بعد ذلك أن يحفظ الشكوى أو ينذر الخبير أو يأمر بإحالاته إلى لجنة التأديب ، وفى كل الأحوال تودع نتيجة الشكوى ملف الخبير .

لجنة تأديب الخبير :

تضمنت المادة الثامنة أن يتولى تأديب خبراء الجداول اللجنة المشكلة بالمحكمة الابتدائية أو بمحكمة الاستئناف والمشار إليها بالمادة الخامسة .

أما المادة التاسعة فلقد

تضمنت أنه تجوز إحالة الخبير إلى المحكمة التأديبية إذا ارتكب ما يمس الذمة والأمانة وحسن السمعة أو أخل بواجب من واجباته أو أخطأ خطأ جسيماً فى عمله أو امتنع لغير عذر مقبول عن القيام بعمل كلف إياه ، وتكون الإحالة بقرار من رئيس المحكمة .

قرار الاتهام والتحقيق مع الخبير وسرية جلسات المحكمة التأديبية :

أوجبت المادة العاشرة من القانون أن يشمل قرار الاتهام على التهمة الموجهة إلى الخبير والأدلة المؤيدة لها ، ويعلم هذا القرار إلى الخبير بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول قبل الجلسة الممينة للمحاكمة بعشرة أيام على الأقل .

وأوضحت المادة الحادية عشر أنه للجنة التأديب أن تجرى بنفسها ما تراه لازماً من التحقيق ولها أن تتدب لذلك أحد أعضائها ، ولها أن توقف الخبير عن مباشرة

أعماله حتى تنتهى المحاكمة . كما أوضحت المادة الثانية عشر أن تكون جلسات المحاكمة التأديبية سرية . أما المادة الثالثة عشر فأوضحت أنه يجب أن يشمل الحكم الصادر فى الدسوى التأديبية على الأسباب التى بنى عليها .

العقوبات التأديبية :

تضمنت المادة الرابعة عشر العقوبات التأديبية التى يحكم بها على الخبراء وهى :

- (١) اللوم .

- (٢) الوقف لمدة لا تتجاوز سنة .

- (٣) محو الاسم من الجدول .

تبلغ النيابة العامة طبقاً

للمادة الخامسة عشر رئيس المحكمة ما يصدر على خبراء الجداول من أحكام فى مواد الجرح والجنابات ونتيجة تصرفها فيما يوجه إليهم من اتهامات ويحفظ ذلك كله فى ملف الخبير .

الفصل الخامس

خبراء وزارة العدل

مكاتب خبراء وزارة العدل :

يكون بمقر كل محكمة

ابتدائية مكتب أو أكثر لخبراء
وزارة العدل كما أوضحت
ذلك المادة السادسة عشر
ويعين بقرار من وزير العدل
دائرة اختصاص كل مكتب
والخبراء اللازمون له ولكل
قسم من أقسامه .

المكتب الفني لتوجيه الخبراء :

ويكون بإدارة الخبراء
بوزارة العدل طبقاً للمادة
السابعة عشر مكتب فني
مهمته توجيه الخبراء توجيهاً
فنياً وقسم للتفتيش على
أعمالهم ويناظر به جميع
البيانات التي تساعد على
معرفة كفايتهم ومدى
حرصهم على أداء واجبات
وظيفتهم وكذلك للقيام
بالرقابة الفنية على خبراء
وزارة العدل في فروع
الحساب والهندسة والزراعة .
شروط المعينين في وظيفة
الخبرة :

تضمنت المادة الثامنة
عشر أنه يشترط فيمن يعين
في وظائف الخبرة ما يلي :
(١) أن يكون مصرياً متمتعاً

بالأهلية المدنية الكاملة .
(٢) أن يكون حائزاً لدرجة
بكالوريوس أو ليسانس
من إحدى الجامعات
المصرية في مادة القسم
الذي يطلب التعيين فيه
أو شهادة تعتبر معادلة
لهذه الدرجة من معهد
معترف به .

(٣) أن يكون مرخصاً له في
مزاولة مهنة الفرع الذي
يرشح للتعين فيه .

(٤) ألا يكون قد حكم عليه
من المحاكم أو من مجلس
التأديب لأمر مغل
بالشرف .

(٥) أن يكون محمود السيرة
حسن السمعة .

ولا يجوز تعيين أحد في
هذه الوظائف إلا بعد التحقق
من كفايته وصلاحيته لأعمال
القسم الذي يعين فيه .

ترتيب وظائف خبراء وزارة العدل :

طبقاً للمادة التاسعة عشر
يكون ترتيب وظائف خبراء
وزارة العدل على الوجه الآتي:
(١) وظيفة مدير عام .

(٢) وظيفة وكيل المدير العام .
(٣) وظيفة رئيس مكتب من
الدرجة الأولى وما
يعادلها .

(٤) وظيفة رئيس مكتب من
الدرجة الثانية وما
يعادلها .

(٥) وظيفة خبير أول وما
يعادلها .

(٦) وظيفة خبير وما
يعادلها .

(٧) وظيفة مساعد خبير .

(٨) وظيفة معاون خبير .

ويكون تقسيم المكاتب إلى
درجات ومعادلة الوظائف
المشار إليها بقرار من وزير
العدل .

تعيين معاوني الخبراء :

يعين معاونو الخبراء طبقاً
للمادة عشرين على سبيل
الاختبار لمدة سنة على الأقل
أو سنتين على الأكثر .

تعيين مساعد خبير أو الترقية من وظيفة معاون خبير :

لا يجوز أن يعين مساعد
خبير رأساً أو بطريق الترقية
من وظيفة معاون خبير طبقاً

للمادة الحادية والعشرون إلا إذا جاز امتحاننا أمام لجنة مشكلة من :

(١) مدير عام إدارة الخبراء .
(٢) أحد المفتشين القضائيين بوزارة العدل .

(٣) رئيس المكتب الفني بإدارة الخبراء أو وكيله .
(٤) مفتش القسم المختص بإدارة الخبراء .

شغل باقي وظائف الخبرة :

تضمنت المادة الثانية والعشرين أنه يكون شغل باقي وظائف الخبرة بالترقى من الدرجة السابقة مباشرة ، ومع ذلك يجوز متى توافرت الشروط المبينة في المادة الثامنة عشر أن يعين راساً من الخارج في وظيفة خبير أول أو ما يعادلها من يكون قد أمضى في عمله الفني وبغير انقطاع بالفرع الذي يرشح للتعين فيه المدد الآتية :-

- ستة سنوات للتعين في وظيفة خبير أو ما يعادلها .
- إثني عشر سنة للتعين في وظيفة خبير أول أو ما يعادلها .

- ولا يجوز أن تزيد نسبة التعيين من الخارج على الثلث في جميع الأحوال .

المجلس الاستشاري لخبراء وزارة العدل :

أوضحت المادة الرابعة والعشرون أن ينشأ مجلس استشاري لخبراء وزارة العدل يؤلف من :

(١) الوكيل الدائم لوزارة العدل رئيساً .

(٢) مدير عام إدارة المحاكم .
(٣) رئيس التفتيش القضائي بوزارة العدل .

(٤) مدير عام إدارة الخبراء .
(٥) رئيس تفتيش الخبراء .

ويجتمع المجلس بوزارة العدل ، وجميع مداولاته سرية ، ويكون انعقاده صحيحاً بحضور الرئيس وثلاثة من أعضائه ، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأراء وعند التساوي يرجح الرأي الذي بجانبه الرئيس .

أعمال المجلس الاستشاري

يؤخذ رأي المجلس الاستشاري طبقاً لنص المادة

الخامسة والعشرين في :
(١) تعيين الخبراء وترقيتهم ونقلهم .

(٢) نذب الخبراء لغير عملهم .

(٣) إنشاء مكاتب الخبرة وأقسامها .

(٤) سائر المسائل المتعلقة بمكاتب خبراء وزارة العدل .

الفصل السادس

تأديبه خبراء وزارة العدل

مجلس التأديب وتكوينه :

طبقاً لنص المادة السادسة والعشرين يختص بتأديب خبراء وزارة العدل مجلس تأديب يؤلف على الوجه الآتي :

(١) وكيل وزارة العدل الدائم رئيساً .

(٢) النائب العام أو من ينوب عنه عضواً .

(٣) مستشار من محكمة استئناف القاهرة لتتخذه جمعيته العمومية لمدة سنتين عضواً .

(٤) مدير عام إدارة الخبراء أو من ينوب عنه عضواً .

(٥) رئيس أحد مكاتب الخبراء يختاره وزير العدل عضواً .

إحالة الخبراء إلى المحاكمة التأديبية :

تقضى المادة السابعة والعشرين بأن تكون إحالة الخبراء إلى المحاكمة التأديبية بقرار من وزير العدل وله إذا اقتضى الحال أن يصدر أمراً بوقف الخبير عن مباشرة أعمال وظيفته وتقضى المادة الثامنة والعشرون بأنه إذا زادت مدة التوقف قبل صدور الحكم التأديبي على ثلاثة شهور صرف للخبير نصف راتبه فيما يزيد عن المدة المذكورة .

إجراءات التأديب :

تضمن المادة التاسعة والعشرين أنه تسرى أحكام المواد ١٠ ، ١١ ، ١٢ ، ١٣ على خبراء وزارة العدل فيما يتعلق بتأديبهم .

والعقوبات التأديبية التي يحكم بها على خبراء وزارة العدل :

طبقاً لنص المادة الثلاثين

تكون العقوبات التي يحكم بها على خبراء وزراء العدل هي :

(١) اللوم .

(٢) الوقف مع الحرمان من المرتب مدة لا تتجاوز ستة أشهر .

(٣) العزل من الوظيفة ويجوز في هذه الحالة أن ينص في الحكم على حرمان الخبير حقه كله أو بعضه في المعاش أو المكافأة .

وطبقاً للمادة الحادية والثلاثين لوزير العدل أن يوقع عقوبة الإنذار والاستقطاع من الراتب لمدة لا تزيد على ١٥ يوماً .

الفصل السابع

خبراء مصلحة الطب

الشرعي

قسم الطب الشرعي :

يكون بمقرر كل محكمة ابتدائية قسم للطب الشرعي طبقاً لنص المادة الثانية والثلاثين تعين دائرة اختصاصه بقرار من وزير العدل .

يجوز لوزير العدل أن

يلحق بأقسام الطب الشرعي التي توجد بمقرر إحدى محاكم الاستئناف طبقاً لنص المادة الثالثة والثلاثين قروعا للمعامل السيروولوجية أو للمعامل الكيميائية أو لمباحث التزييف والتزوير أو غيرها من الفروع ويعين القرار دائرة اختصاص كل منها .

إدارة التفتيش الفني :

ويكون بمصلحة الطب الشرعي طبقاً لنص المادة الرابعة والثلاثين إدارة التفتيش الفني على الأقسام المختلفة ويرأس هذه الإدارة كبير المفتشين .

شروط التعيين في وظائف الخبرة الطبية أو الكيميائية

الشرعية :

تضمنت المادة الخامسة والثلاثون أنه يشترط فيمن يعين في وظائف الخبرة الطبية أو الكيميائية الشرعية أن يكون مستكماً للشروط المبينة في المادة الثامنة عشر :

ترتيب وظائف خبراء

مصلحة الطب الشرعي :

يكون ترتيب وظائف

خبراء مصلحة الطب الشرعى طبقاً لنص المادة السادسة والثلاثين على الوجه الآتى:

(١) وظيفة كبير الأطباء الشرعيين .

(٢) وظيفة نائب كبير الأطباء الشرعيين .

(٣) وظيفة مساعد كبير الأطباء الشرعيين .

(٤) وظيفة طبيب شرعى درجة أولى وما يعادلها .

(٥) وظيفة طبيب شرعى درجة ثانية وما يعادلها .

(٦) وظيفة طبيب شرعى درجة ثالثة وما يعادلها .

(٧) وظيفة نائب طبيب شرعى وما يعادلها .

(٨) وظيفة مساعد طبيب شرعى وما يعادلها .

(٩) وظيفة معاون طبيب شرعى وما يعادلها .

ويكون تعيين معادلة الوظائف بقرار من وزير العدل .

التعيين أو شغل وظائف

الخبرة الطبية أو الكيميائية

الشرعية :
يكون التمييز فى وظيفة معاون طبيب شرعى أو ما

يعادلها طبقاً لنص المادة السابعة والثلاثين على سبيل الاختبار ولدة سنة على الأقل وستين على الأكثر .

وطبقاً لنص المادة الثامنة والثلاثين يكون شغل وظائف

الخبرة الطبية أو الكيميائية الشرعية بالترقية من الدرجة

السابقة مباشرة . ومع ذلك يجوز متى توافرت الشروط

المبينة فى المادة الثامنة عشر أن يعين رأساً من الخارج فى

تلك الوظائف حتى وظيفة طبيب شرعى من الدرجة

الثالثة أو ما يعادلها . ولا يجوز أن تزيد نسبة التمييز

من الخارج على الثلث فى جميع الأحوال .

الترقية فى وظائف الخبرة

الطبية أو الكيميائية

الشرعية :
تكون الترقية فى وظائف

الخبرة الطبية أو الكيميائية الشرعية طبقاً لنص المادة التاسعة والثلاثين على أساس

الأهلية مع مراعاة الأقدمية ، وتجرى الترقية بعد استعراض

حالة الخبراء من واقع

أعمالهم وملفاتهم وتقارير التفتيش وتقارير رؤسائهم عنهم وما تبديه الجهات التى يعملون أمامها من ملاحظات فى شأنهم .

تكوين المجلس الاستشارى

لخبراء الطب الشرعى

ومسؤولياته :
ينشأ مجلس استشارى

لخبراء مصلحة الطب الشرعى طبقاً لنص المادة الأربعين من القانون يؤلف

من:

(١) الوكيل الدائم لوزارة العدل رئيساً .

(٢) النائب العام أو من ينوب عنه .

(٣) مستشار من محكمة استئناف القاهرة تندبه

جمعيتها العمومية لمدة سنتين .

(٤) كبير الأطباء الشرعيين أو من ينوب عنه .

(٥) كبير مفتشى مصلحة الطب الشرعى .

(٦) رئيس قسم طب شرعى القاهرة .

(٧) أستاذ الطب الشرعى

احكام عامة ومتنوعة

القانون

حددت المادة الرابعة والأربعون من القانون أنه بعض القيود على أعمال الخبراء كما يلي :

- لا يجوز لخبراء وزارة العدل ومصلحة الطب الشرعى الجمع بين وظائفهم ومزاولة التجارة أو أية وظيفة أو عمل لا يتفق مع كرامتهم واستقلالهم فى عملهم .

- وليس لأحد منهم بغير إذن خاص أن يكون محكماً ولو بغير أجر فى نزاع يتصل بعمله ولو كان هذا النزاع غير مطروح أمام القضاء .

- ولا يجوز لهم تقديم تقارير استشارية .

- ولا يجوز أن يعين خبراء وزارة العدل حرساً قضائين أو وكلاء للدائنين .

- وللمجلس الاستشارى أن يقرر منع الخبير من مباشرة أى عمل آخر يرى أن القيام به يتعارض مع واجبات وظيفته وحسن أدائها .

غيرها من الفروع .

(٤) سائر المسائل المتعلقة بالخبرة الطبية الشرعية.

الفصل الثامن

تأديب خبراء مصلحة

الطب الشرعى

يختص بتأديب خبراء مصلحة الطب الشرعى طبقاً للمادة الثانية والأربعين مجلس تأديب يؤلف على الوجه الآتى:

(١) الوكيل الدائم لوزارة العدل رئيساً .

(٢) النائب العام أو من يوب عنه عضواً .

(٣) مستشار محكمة استئناف القاهرة تنتخبه جمعيتها العمومية لمدة سنتين عضواً .

(٤) كبير الأطباء الشرعيين يختاره وزير العدل عضواً .

مع العلم أنه طبقاً للمادة الثالثة والأربعين تسرى أحكام المواد ١٠ و ١١ و ١٢ و ١٣ و ٢٧ و ٢٨ و ٣٠ و ٣١ على خبراء مصلحة الطب الشرعى.

الفصل التاسع

بكلية الطب بجامعة فؤاد الأول (جامعة القاهرة حالياً) .

ويجتمع المجلس بوزارة العدل ، وجميع مداولاته سرية ويكون انعقاده صحيحاً بحضور الرئيس وأربعة من أعضائه يكون من بينهم النائب العام أو من يوب عنه وأستاذ الطب الشرعى بكلية الطب بجامعة فؤاد الأول (جامعة القاهرة حالياً) ، وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة للأراء وعند التساوى يرجح الرأى الذى فى جانبه الرئيس .

كما حددت المادة الحادية والأربعون مسؤوليات المجلس الاستشارى لخبراء مصلحة الطب الشرعى أنه يؤخذ رأى المجلس فى :

(١) تعيين رجال الطب الشرعى وترقيتهم ونقلهم
(٢) ندب رجال الطب الشرعى لغير عملهم .

(٣) إنشاء أقسام الخبرة الطبية أو فروع المعامل السيورولوجية أو المعامل الكيمائية أو لمباحث التزيف والتزوير أو

حوكمة الإدارة الضريبية

وفقاً لمتطلبات الدمج والاندماج لمصالحتي الضرائب العامة والمبيعات

د / سامى أحمد غنيم

مستشار الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب
المحكم الدولى بمراكز التحكيم وتسوية منازعات الاستثمار
جمهورية مصر العربية

الجزء (١)

المقدمة :

تبنت الحكومة استراتيجية تنمية لضمان تحسين العوائد الاقتصادية واستدامة النمو الاقتصادي طويل الأجل ، وذلك بحزمة من الإجراءات الاقتصادية والتعديلات فى البيئة التشريعية والإصلاحات المالية الجذرية .

ولقد تطلب ذلك تطوير وتحديث النظام الضريبي بمكوناته من تشريعات متسقة وجهاز ضريبي كفء ومجتمع ضريبي واع . ولقد كان للإصلاحات المالية منذ التسعينات آثار إيجابية لم

تستمر مردوداتها طويلاً إزاء النقوص فى الإصلاحات الهيكلية للسياسات المالية والارتكان إلى بعض النجاحات المحققة ولقد دلت المؤشرات فى السنوات الأخيرة إلى تراجع هذه النجاحات مما تطلب الانطلاق إلى الإصلاح الهيكلى فى الوضع المالى للدولة انطلاقاً من التثبيت المالى .

وتعد السياسة الضريبية أهم العوامل المؤثرة على مسار الاستثمار القومى بشقيه المحلى والأجنبى وعاملاً أساسياً فى تحديد قدرة

الدولة على إدارة النشاط الاقتصادى وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير الموارد اللازمة لنهوض الدولة بمسئولياتها ووظائفها .

ولا شك أن السياسة المالية والتى أحد محاورها السياسة الضريبية قد تأثرت بالفكر الاقتصادى الحديث لكونها ذات صلة دائماً بالنظرية الاقتصادية باعتبارها أن ميزانية الدولة لها آثارها على القطاعات الأخرى التى تنطوى عليها ميزانية الاقتصاد القومى حيث تتوقف

فاعلية السياسة المالية فى تحقيق أهدافها على التنسيق فيما بينها وبين أدوات السياسات الاقتصادية الأخرى لتحقيق الاستقرار الاقتصادى والاجتماعى ، مما يعنى الحاجة إلى الإصلاح الضريبى الشامل لما تعانيه المنظومة الضريبية من مشاكل وخلل يعمق تحقيق الأهداف المالية .

إن محاولات الدولة الجادة للإصلاح الضريبى الشامل تتطلب تغيرات جذرية فى البيئة التشريعية التى تسن فيها القوانين وتطوير فى الإدارة الضريبية وشمول المجتمع الضريبى والتوجه نحو حوكمة الإدارة والأداء الضريبى وتقييم لأثار الإصلاحات ودمج هيئات الإيرادات الضريبية فى هيئة واحدة بصدر قرار وزير المالية بدمج واندماج مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات فى مصلحة واحدة تعرف بمصلحة الضرائب المصرية .

أهمية الدراسة :

تلعب الحوكمة دوراً هاماً فى تهيئة البيئة الضريبية للتطوير والتحديث فى ظل استكمال برنامج الإصلاح الاقتصادى الذى بدأ مع أوائل التسعينات وذلك بوضع نظام تنظيمى ورقابى يحكم عمل الإدارة الضريبية بصورة تستلزم إقصاحاً شاملاً وأميناً ووضع هياكل ضريبية مستحدثة تسمح بقدر كبير من الحرية والمرونة تحكم العلاقة بين أركان المنظومة الضريبية من بيئة تشريعية (مجموعة من القوانين واللوائح والإجراءات) وأجهزة تنفيذية متوافقة مع تطبيق أحكام القانون دون خلل وبإفصاح حدد بوضوح المسؤوليات بين مختلف الجهات الإشرافية والتنظيمية والتنفيذية .

من هنا تأتى أهمية الدراسة من حيث الحاجة إلى تفعيل معايير حوكمة الإدارة الضريبية والتعرف على نظام تشغيله والمتمثل فى الجهات المسؤولة عن تطبيقه والمشرقة عليه وجهات الرقابة

والكيانات الإدارية المساهمة للارتقاء بفاعليتها فى ضوء القرارات الجديدة والجريئة بدمج واندماج كل من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات وتحت لواء قيادة واحدة مستقلة كما يؤكد أهمية الدراسة ندرة الدراسات التى اهتمت بدراسة فكرة دمج المصالح الضريبية فى هيئة واحدة ومدى إمكانية التنسيق بينها لذلك تأتى أهميتها فى إلقاء الضوء على تجارب الدول الأخرى والتى سبقتنا فى تجربة الدمج والاندماج وفى تفعيل مفهوم الحوكمة الضريبية .

مشكلة الدراسة :

تشير تجارب الدول التى انتهجت الإصلاح الضريبى الشامل إلى إنشاء مجمع خدمات لتجميع مصلحة الضرائب على الدخل وضرائب المبيعات كخطوة مؤقتة لدمج مصالحتي الضرائب فى هيئة واحدة كما تشير التجارب الدولية إلى أهمية دمج جميع هيئات الإيرادات الحكومية فى هيئة

للمعايير الرقابية ضرورة
لمتطلبات الدمج والاندماج .

المبحث الأول

إصلاح منظومة الضرائب

فى الاقتصاد المصرى

تقديم :

النظام الضريبى مجموعة
التشريعات والسياسات
والأجهزة التى تتولى تنظيم
وتخطيط عمليات تحديد
وتحصيل الاستقطاعات
الضريبية النهائية من
الأشخاص الخاضعين
طبيعياً كانوا أم اعتباريين
جبراً وبلا مقابل ، ويختلف
النظام الضريبى وفقاً
للسياسات الضريبية التى
تتجهها الدولة ، وتتمثل
محددات نجاح النظام
الضريبى فى وضع سياسة
ضريبية متجانسة ومتوازنة
وتشريعات ضريبية مستقرة
وواضحة وجهاز ضريبى كفء
وفعال .

وللنظام الضريبى أركان

أساسية تتمثل فى الآتى :

- البيئة التشريعية (الإطار

القانونى والتشريعى

فى الرقابة الحكومية
النظامية والرقابة على الأداء
(الاقتصاد والكفاءة
والفعالية) وذلك فى أعمال
المصالح الضريبية المندمجة .
فرضيات البحث :

يقوم البحث على دراسة
واختبار الفرضية التالية :

« إن دمج واندماج
مصلحة الضرائب العامة
والضرائب على المبيعات يعد
من أهم المتطلبات اللازمة
لنجاح الإصلاح الضريبى
الشامل فى مصر ، وأن
حوكمة الإدارة والأداء
الضريبى يعد من المتطلبات
الأساسية لإنجاح ذلك .

خطة الدراسة :

تأتى الدراسة فى ثلاثة
مباحث على النحو التالى :

■ المبحث الأول :

إصلاح منظومة الضرائب فى
الاقتصاد المصرى .

■ المبحث الثانى :

استشراف تفعيل الدمج
والاندماج لمصلحة الضرائب
العامة والمبيعات .

■ المبحث الثالث :

حوكمة الإدارة الضريبية وفقاً

وأحدة وعلى سبيل المثال فى
أيرلندا فإن الهيئة الحكومية
المسئولة عن الضريبة على
الدخل والضريبة على
المبيعات وكذلك التأمينات
الاجتماعية هى مكتب مفتشى
الدخل ، وفى كندا تتولى
وكالة الإيرادات الكندية
مسئولية الضريبة على الدخل
والضريبة على المبيعات .

من هنا تأتى مشكلة
البحث فى دراسة متطلبات
الدمج والاندماج بين
مصلحة الضرائب وإمكانية
التسيق بينهما وتفعيل آليات
حوكمة الإدارة والأداء
الضريبى التى تتوقف عليها
فعالية الدمج والاندماج .
الهدف من الدراسة :

تهدف الدراسة إلى
ضرورة تحسين القدرة
الاستيعابية لدمج واندماج
مصلحة الضرائب العامة
وضرائب المبيعات ، وتوفير
المنافخ الذى يتيح الاستفادة
بتفعيل مبادئ الحوكمة على
الإدارة التنظيمية والأداء فى
المصلحتين ، كما تهدف
الدراسة إلى التأكيد على
ضرورة التوصل إلى الأمثلية

الضريبي) :

تحدد البيئة التشريعية بالقوانين والتشريعات التي تحدد فلسفة وأهداف النظام الضريبي سواء كانت أهدافا مالية أو اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية باعتبار أن التشريع الضريبي اختصاص أصيل للسلطة التشريعية ومن ثم توافر تشريع ضريبي مستقر وواضح .

- التنظيم الفنى :

يتعلق التنظيم الفنى بالسياسات والترتيبات والإجراءات التي يتم إعدادها لفرض الضريبة ويتمثل فى مجموعة المبادئ والقواعد التي يلزم أخذها فى الاعتبار عند فرض الضريبة والتي تنحصر فى العدالة واليقين والملاءمة والاقتصاد .

لذلك يلزم مراعاة هذه القواعد عند وضع السياسات الضريبية فى ضوء التشريعات الحاكمة والمنظمة لفرض الضريبة لتكون متجانسة ومتوازنة .

- الإدارة الضريبية :

هى الأجهزة التى تقوم بتنفيذ السياسات الضريبية عن طريق الحصر والفحص والربط والتحصيلى ويقع عليها عبء تطبيق التشريعات الضريبية ، ومن ثم يستلزم أن تكون على قدر عال من الكفاءة والفعالية.

- المجتمع الضريبي :

يتمثل المجتمع الضريبي فى كافة الأشخاص المتعاملين مع المصالح الضريبية سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين ، ويعد المجتمع الضريبي من أهم عناصر البيئة الضريبية والعمود الفقرى لها والذي من خلاله يتحقق التوازن بين الأهداف الضريبية ، مما يستلزم سد فجوة التوقعات بين المصالح الضريبية والمكفين إزاء المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فى المجتمع ككل .

ويعد من أهم متطلبات إصلاح منظومة الضرائب فى الاقتصاد المصرى تحديث أركان النظام الضريبي وضع

حد للخلل الناتج عن تضارب التشريعات وتناقضها وعدم مسايرة الأهداف العامة واستراتيجيات التنمية والتي قوامها آلية السوق وجهاز الثمن وإدراك المتغيرات الإقليمية والعالية .

ولا شك أن إصلاح البيئة التشريعية وتطوير الإدارة الضريبية وشمول المجتمع الضريبي من الأهمية لتحقيق الإصلاح الضريبي الشامل والمنشود للمنظومة الضريبية وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين :

- المطلب الأول : نستعرض فيه ملامح النظام الضريبي المصرى المعاصر
- المطلب الثانى : فسوف نشير إلى إصلاح الجانب التشريعى فى المنظومة الضريبية .

المطلب الأول

ملامح النظام الضريبي المصرى المعاصر

يتألف النظام الضريبي المصرى المعاصر من مجموعة من الضرائب المباشرة

رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته حق فرضها .
 الضرائب غير المباشرة .
 (أ) الضريبة العامة على المبيعات :
 يحكم هذه الضريبة القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته وتسرّى على جميع السلع المصنعة المحلية والمستوردة والخدمات بمناسبة التعامل فى تلك السلع أو أداء هذه الخدمات إلا ما استثنى منها بنص خاص .
 (ب) الضرائب الجمركية .
 يحكم هذه الضريبة القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ والمعدل بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ وتعديلاته وتقرض على البضائع الواردة من الخارج إلا ما استثنى منها بنص وتعرف بضريبة الوارد كما تفرض عند الخروج وتعرف بضريبة الصادر .
 (ج) ضريبة الدمغة :
 يحكم هذه الضريبة القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ وتعديلاته وهى نوعان :

التجارى والصناعى .
 ● النشاط المهنى أو غير التجارى والصناعى .
 ● الثروة العقارية .
 - الضريبة على أرباح الأشخاص الاعتباريين :
 وفقاً للكتاب الثالث من القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ تقرر سنوياً على صافى الأرباح الكلية للأشخاص الاعتبارية أياً كان غرضها .
 (ب) الضرائب العقارية :
 - الضريبة على الأطنان الزراعية :
 يحكم هذه المادة القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٣٩ وتعديلاته وتقرض على الأراضى الزراعية سواء كانت مزروعة فعلاً أو قابلة للزراعة وهى ضريبة حكومية وتحدد وتُقيّم كل ١٠ سنوات وتقدر بـ ١٤٪ من القيمة الإيجارية .
 (ج) رسوم المحليات :
 وهى الرسوم التى تحصلها أجهزة الحكم المحلى وهى رسوم ذات طابع محلى ، وقد تضمن قانون الإدارة المحلية

والضرائب غير المباشرة على النحو الآتى :
 الضرائب المباشرة :
 تتمثل الضرائب المباشرة فى الضرائب على الدخل ، والضرائب العقارية ورسوم المحليات وفقاً لما يلى :
 (أ) الضرائب على الدخل :
 يحكم هذه الضريبة القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بإصدار قانون الضريبة على الدخل وتقرض على دخل الأشخاص الطبيعيين وأرباح الأشخاص الاعتباريين .
 - الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين .
 وفقاً للكتاب الثانى من القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ تقرر سنوياً على مجموع صافى دخل الأشخاص الطبيعيين المقيمين وغير المقيمين بالنسبة لدخولهم المحققة فى مصر ، ويتكون فى مجموع صافى الدخل من المصادر الآتية :
 ● المرتبات وما فى حكمها .
 ● النشاط التجارى أو الصناعى أو النشاط

- ضريبة دمغة نوعية :
تفرض بمبلغ ثابت بغض
النظر عن قيمة الوعاء
الخاضع لها .

- ضريبة دمغة نسبية :
تفرض بنسبة مئوية من
القيمة التي حددها القانون
كوعاء للضريبة .

(د) ضريبة الملاهى :

يحكم هذه الضريبة
القانون رقم ٢٢١ لسنة ١٩٥١
والمعدل بالقانون رقم ٢٤ لسنة
١٩٩٩ وتفرض على أجرة
دخول المسارح ودور السينما
وغيرها من الملاهى وأماكن
الفرجة وتتراوح بين ٥ ٪
و ٣٠ ٪

المطلب الثانى

إصلاح البيئة التشريعية

يعتبر عام ١٩٨١ بداية
مرحلة جديدة فى إصلاح
البيئة التشريعية الضريبية ،
حيث صدر قانون الضرائب
على الدخل رقم ١٥٧ لسنة
١٩٨١ والذي ألغى وحل محل
القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩
والقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩
ثم توالى إصلاح البيئة

التشريعية لتتسق وبرامج
الإصلاح المالى والاقتصادى
لتحقيق تطوير فى منظومة
الضرائب فى الاقتصاد
المصرى والذي تمثل فى
القانون رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٩
بشأن ضريبة الأيلولة والذي
ألغى وحل محل القانون رقم
١٥٩ لسنة ١٩٥٢ بفرض
ضريبة على صافى التركة
والذى ألغى عام ١٩٩٦ كذلك
صدر القانون رقم ١١ لسنة
١٩٩١ بإصدار قانون الضريبة
العامة على المبيعات الذى
ألغى وحل محل القانون رقم
١٣٣ لسنة ١٩٨١ بإصدار
قانون الضريبة على

الاستهلاك ، كما صدر
القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣
والذى أدخل تعديلات على
أحكام قانون الضريبة على
الدخل رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١
والذى بموجبه انتقل النظام
الضريبى المصرى من
الضرائب النوعية على الدخل
إلى الضريبة الموحدة على
دخل الأشخاص الطبيعيين
محققاً بذلك الكثير من المزايا

إلى جانب الضريبة على أرباح
شركات الأموال ، كما صدر
قرار رئيس الجمهورية رقم
٣٨ لسنة ١٩٩٤ بإصدار
التعريفات الجمركية المنسقة .

ثم شهدت السنوات التالية
تطوراً تشريعياً جذرياً تمثل
فى تحديث وتطوير غير
منسبوق فى البيئة التشريعية
شمل كافة مناحى البيئة
التشريعية الضريبية وذلك
بصدور القانون رقم ٩١ لسنة
٢٠٠٥ بإصدار قانون الضريبة
على الدخل الذى ألغى قانون
الضرائب على الدخل الصادر
بالقانون رقم ١٥٧ لسنة
١٩٨١ والمعدل بالقانون رقم
١٨٧ لسنة ١٩٩٣ .

أولاً : الضرائب على الدخل :
١ - الضريبة على دخل
الأشخاص الطبيعيين
وأرباح الأشخاص
الاعتباريين (القانون
رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥) صدر
قانون الضريبة على الدخل
رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ فى
٢٠٠٥/٦/٨ على أن يعمل به
فى اليوم التالى لتاريخ نشره

فيما عدا الحالات التي وردت تحديداً بنص المادة التاسعة من مواد الإصدار ولقد واكب قانون الضريبة على الدخل رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ المتغيرات المحلية والعالية المتلاحقة ، واستحدثت مفاهيم ومبادئ ضريبية جديدة لتواكب هذه المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ولتيمثل انطلاقة جديدة تتسق والتشريعات الضريبية العالية .

لقد جاء القانون الجديد مستهدفاً بصفة أساسية تخفيض العبء الضريبي على الممولين بشكل عام وتحقيق العدالة الاجتماعية ومتوخياً في ذات الوقت تحديد المزيد من تبسيط الإجراءات ومعالجة المشاكل القائمة بين الممولين والإدارة الضريبية وإحكام حصر المجتمع الضريبي والحد من ظاهرة التهرب الضريبي والحد من الإجراءات الجنائية ضد الممولين والتيسير عليهم وتحديد ضوابط الأداء والعمل بالإدارة الضريبية ورفع

كفاءتها وإيجاد منظومة ضريبية متطورة ومتكاملة تقضى على مشاكل النظام الضريبي المصري المزمنة ، وجاءت المحاور الأساسية للقانون على النحو التالي :-

- صياغة التشريع وفقاً لمبادئ عصرية ومفاهيم مستحدثة تتسق والفكر الضريبي الحديث .
- وضوح الصياغة والمرونة بعيداً عن التعقيدات المفاهيمية والصيغ القوالبية .
- تبني فلسفة إزكاء الثقة المتبادلة بين المصلحة والممولين والمتعاملين معها بالالتزام الطوعي والربط الذاتي وتقنين الحقوق .
- العدالة الضريبية بمفهومها الأوسع .
- توسيع القاعدة الضريبية بإقرار العقو الضريبي ، وإنهاء المنازعات الضريبية بالتصالح وانقبضاء الخصومة في الدعاوى الضريبية بالتنازل إذا كان موضوع الوعاء المعنوي

للضريبة محل النزاع لا يجاوز عشرة آلاف جنيه .

- تبسيط الإجراءات باعتماد الإقرار كأساس لضريبة والاكتفاء بنموذج موحد للاعتراض والطعن ونظام الدفوعات المقدمة الاختياري ، وإلغاء نظام الإضافة واعتماد نظام الفحص بالمينة والحفاظ على الحقوق المكتسبة للمنشآت والمشروعات ، وجواز مد ميعاد تقديم الإقرار واعتماد تعديله عند السهو أو الخطأ .

٢ - الضرائب على دخول الثروة العقارية :

تتكون هذه الضرائب من ضريبتين رئيسيتين :

- الضريبة على الأطنان الزراعية .
- الضريبة على العقارات المبنية .

وبحكم الضريبة على الأطنان الزراعية القانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٣٩ وتعديلاته ، وتفرض على الأراضى الزراعية سواء كانت مزروعة

فعلاً أو قابلة للزراعة وهي ضريبة حكومية وتحدد وتقيم كل ١٠ سنوات وتقدر بـ ١٤٪ من القيمة الإيجارية ، وقد عرفت مصر هذه الضريبة منذ العصور القديمة وظلت أهم الموارد المالية للدولة حتى سنة ١٩٣٩ عندما فرضت ضريبة على دخول رؤوس الأموال المنقولة والعمل .

أما الضريبة على العقارات المبنية فيحكمها القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ وتمديلاته وتقرض على جميع العقارات المبنية الدائمة وغير الدائمة والأراضي الفضاء المستغلة أو المستعملة والتركيبات والأكشاك القائمة وتحسب على أساس القيمة الإيجارية للوحدة ، وتتراوح نسبتها بين ١٠٪ ، ٤٠٪ وتقدر حصيلة الضرائب العقارية بحوالى ٣٠٠ مليون جنيه سنوياً بينما تقدر الثروة العقارية في مصر بحوالى ٨٠٠ مليار جنيه .

قيّد بلغ المحصل من الضرائب العقارية والمثلة في

الضرائب على أموال الثروة العقارية من الأطنان الزراعية والعقارات المبنية وضريبة الملاهى وهى من الضرائب المفروضة على الإتفاق والتداول خلال العام المالى ٢٠٠٣/٢٠٠٢ حوالى ٢٠٢,٦ مليون جنيه ، كما بلغت خلال العام ٢٠٠٣/٢٠٠٤ حوالى ٢٤٥ مليون جنيه على النحو التالى :-

عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢

ضريبة الأطنان الزراعية

١٥٩,٥٥٢,١٤٩

ضريبة العقارات المبنية

١١١,٩٣٠,٦٦٠

ضريبة الملاهى

٣٣,١١١,٥٦٦

الإجمالى : ٣٠٤,٥٩٤,٢٨١

عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤

ضريبة الأطنان الزراعية

١٦٣,٨٢٤,٠٨٧,١

ضريبة العقارات المبنية

١٣٩,٨٦٥,٢٢٨,٠

ضريبة الملاهى

٤١,٧١٤,٦٤٩,٥

الإجمالى ٣٤٥,٤١٢,٩٦٤,٦

ويعد حوالى قرن من

القوانين الحاكمة للضرائب

العقارية أعدت وزارة المالية

مشروع قانون جديد للضرائب العقارية يتضمن العديد من الاصلاحات التشريعية والتيسيرات كتخفيض الضريبة على الأطنان الزراعية من ١٤٪ إلى ١٠٪ ، وإعفاء صغار الملاك من الضريبة على أول ٥٠٠ جنيه من القيمة الإيجارية وإلغاء الضرائب الأخرى على الأراضى الزراعية كما يتضمن مشروع القانون الجديد تخفيض الضريبة العقارية على العقارات المبنية وإعفاء العقارات التى تقل قيمتها الإيجارية عن ٦٠٠ ج سنوياً من الضرائب العقارية مع تطبيق الضريبة على جميع العقارات المبنية وإلغاء الإعفاءات التى تتمتع بها عقارات المدن الجديدة والساحل الشمالى وقد راعى مشروع القانون البعد الاجتماعى لصغار الملاك والمزارعين وتحديد قيمة الضرائب العقارية وفقاً للقانون الجديد عن طريق لجان يتم تشكيلها لتقوم

بتحديد القيمة الإيجارية بكل منطقة كل ٥ سنوات وليس ١٠ سنوات كما كان في القوانين السابقة ، كما أن مشروع القانون قد عالج ثغرات وتضارب القوانين السابقة عليه .

ثانياً : الضرائب على الاتفاق والتداول :

تتمثل الضرائب على الاتفاق والدخل في الآتي :

- الضريبة العامة على المبيعات .
- الضرائب الجمركية .
- ضريبة الدمغة .
- ضريبة الملاحى .

فبالنسبة للضرائب الجمركية فقد صدرت الضريبة الجمركية المنسقة كما صدر العديد من التعديلات على قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ ليتناسب مع المتغيرات الاقتصادية ، وانضمام مصر للكثير من الاتفاقيات الدولية وذلك القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨ ، ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ والمعدل بالقانون ٦ لسنة

١٩٦٣ وآخرها القانون رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٥ باستبدال نصوص المواد ٢٨ ، ٤٦ ، ١١٤ ، ١١٥ ، ١١٧ ، ١١٨ ، ١٢٢ ، ١٢٣ ، ١٢٤ ، ١٣١ ، وإضافة مادتين برقمى ٣٠ مكرراً و ١١٨ مكرراً وكذلك مادة خاصة بإصدار اللائحة التنفيذية ومادة أخرى بإلغاء المادة ١٢٤ مكرر وصودر اللائحة التنفيذية لقانون الجمارك الصادر بقرار وزير المالية رقم ٢٠٠٦/١٠ بتاريخ ٢٠٠٦/١/١٦ م .

أما بالنسبة للضريبة على الدمغة فقد أعدت وزارة المالية مشروع قانون لتعديل قانون الضريبة على الدمغة حيث ألغى مشروع القانون الجديد ٢٧ نوعاً من ضريبة الدمغة وأبقى على ٨ أنواع فقط لتخفيف الأعباء الضريبية وتبسيط الإجراءات وتشجيع المشروعات وتتضمن المشروع أحكاماً بإلغاء دعاوى الضريبة التي لا يزيد مبلغ المنازعات فيها عن خمسة آلاف جنيه ومنح

تسهيلات بنسب تتراوح بين ٣٠ % ، ٦٠ % للمبالغ التي تزيد عن ذلك ، كما تضمن مشروع القانون تقسيط ضريبة الدمغة مقابل تأميناً بنسبة ١ % بعد أن كانت ٣ % على أقساط التأمين على الحياة والتأمين الصحي و ١٠ % على كل أقساط التأمين الأخرى والتي كانت ٢٠ % و ١ % على رأس المال المبين في عقود ترتيب إيراد أو تكوين أموال لدى الحياة أو لمدة محددة .

أما فيما يتعلق بالضريبة على المبيعات فقد تم تطبيق الضرائب السلمية أو الضرائب غير المباشرة منذ العشرين من خلال رسوم الإنتاج وضريبة الاستهلاك وفروق الأسعار ، ولتعدد القوانين والمراسيم التي صدرت بإخضاع بعض السلع للضرائب والرسوم بدأ التفكير في تطبيق ضريبة المبيعات عام ١٩٧٧ م حيث بدأت تدريجياً على مراحل بداية بفرض ضريبة الاستهلاك على عدد محدود

من السلع حيث صدر القانون رقم ١٢٣ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون الضريبة على الاستهلاك ، ثم فرض ضريبة عامة على المبيعات بصدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وتعديلاته والذي حل محل الضريبة على الاستهلاك التي تم إلغاؤها ليقدم حلاً للعديد من المشكلات بتحقيق التوزيع العادل لعبء الضريبة وذلك بتحقيق العدالة الضريبية سواء بتقرير بعض الإعفاءات بالنسبة للسلع الضرورية والأساسية أو الإبقاء على عدد محدود من السلع خاضعة لفئات ضريبة الاستهلاك دون زيادة وهي السلع الواردة بالجدول رقم (١) المرافق للقانون وتشجيع الصادرات بإخضاعها لضريبة بسعر صفر وتبسيط الإجراءات وتسهيل التعامل مع مصلحة الضرائب على المبيعات وتشجيع وتشيط الصناعات الوطنية بخضم الضريبة على مداخل الإنتاج .

وإزاء صدور قانون الضريبة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ والذي تم العمل به اعتباراً من ١٩٩١/٥/٢ وصدر حوالى ١٠ قوانين ملحقة به ومعدلة له وثلاثة قرارات وزارية باللائحة التنفيذية فإن وزارة المالية قد أعدت مشروع قانون القيمة المضافة والتي جاءت إيجابية على نحو التوجهات الآتية :-

- تجنب ازدواج الضريبة بجواز خصم الضريبة المسددة على الخدمات وتقليل فئات الضريبة واعتبار إجمالي قيمة السلع والخدمات الخاضعة هي أساس حد التسجيل وليس إجمالي الأعمال .

- إعفاء بعض السلع والصناعات من الضريبة تشجيعاً لتطوير هذه الصناعات ومراعاة الظروف الاجتماعية .

- تقرير حق رد الرصيد الدائن للمسجل والحق في طلب إلغاء التسجيل نتيجة رفع حد التسجيل .

- إخضاع بعض الإيرادات المعفاة كإيرادات الممثلين والأفلام والسينمات والاشتراكات في القنوات الفضائية والخاصة .

- المسؤولية التضامنية للمحاسب القانوني وتجريم أفعال المساهمة والاشتراك في جرائم التهريب من ضريبة المبيعات .

المبحث الثاني

استشراف تفعيل الدمج والاندماج لمصلحتي الضرائب العامة والمبيعات

تقديم : تقوم وزارة المالية بتتمة السياسات والتشريعات واللوائح المنظمة والتي تدعم جهود إصلاح المنظومة الضريبية في مصر لتحسين البيئة الضريبية وإتاحة المزيد من فرص الإصلاح والتحديث.

وتتحدد معايير مناهج الإصلاح الضريبي بتقرير الآتي :

- توفير بيئة استراتيجية وتطوير سياسات وتشريعات ولوائح منظمة للمصالح الإيرادية .

- تدعيم الإمكانات المؤسسية والبشرية لتطوير هذه السياسات والتشريعات واللوائح .

- تقدير أثر التشريعات ودورها في صياغة السياسات الضريبية .

- تبنى أطروحة الدمج وحوكمة الإدارة الضريبية والأداء الضريبي .

- تحديد الاتجاه الاستراتيجي للإصلاحات الضريبية بإصلاح التشريعات وتقويم الإدارة الضريبية وبيئة الأعمال وتنمية الوعي الضريبي .

إن معظم الدراسات السابقة والمرتبطة بالخبرة الدولية قدمت مقترحات لدمج الاقتصاد غير الرسمي في مسار النشاط الاقتصادي الرسمي في مصر وتقرير رقم مميز للممولين المسجلين يتيح التسجيل مباشرة لدى عدة مصالح ضريبية في جلسة واحدة ودمج التشريعات الضريبية في قانون واحد (كما هو مطبق في كندا) كما تشير الدراسات إلى دمج

المصالح الإيرادية في هيئة واحدة أو إنشاء مجمع لخدمات الهيئات الخاصة بالدخل (مصلحة الضرائب العامة / مصلحة الضرائب على المبيعات) أى تجميع هيئات الإيرادات الحكومية في مجمع واحد ، أو بتقرير دمج واندماج مصلحة الضرائب العامة والضريبة على المبيعات في مصلحة واحدة .

واستشراف تفعيل الدمج والاندماج هو أحد المفاهيم التي تعبر عن جوهر الدراسات المستقبلية للتعرف على آليات الحركة ومحدداتها وسبل الربط بين هذه الآليات ، فهو يعنى على الوجه الصحيح سيناريوهات تنبئ عملية التنبؤ لدمج واندماج الضرائب العامة والمبيعات .

ولا شك أن الجمع بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة الممتلئة في المصلحتين المندمجتين من شأنه إنتاج سياسات الإصلاح الضريبي المرتبطة بخصخصة شركات قطاع الأعمال العام وسيادة دور القطاع الخاص والقدرات الاقتصادية

المعتمدة على قوى وآليات السوق .

وسوف نقسم هذا المبحث إلى أربعة مطالب :

الأول سوف نستعرض فيه توجهات عمليات وطرق الدمج والاندماج بين مصلحة الضرائب العامة والمبيعات .

ثم نستعرض في المطلب الثاني نماذج تشغيل منظومة الدمج والاندماج .

أما المطلب الثالث فقد انفرد بعرض سيناريوهات سلوك منظومة الدمج والاندماج للمصلحتين .

أما المطلب الرابع والأخير من هذا المبحث فيختص بالإشارة إلى بعض التجارب والخبرة الدولية في دمج واندماج ضرائب الدخل وضرائب المبيعات .

المطلب الأول

أطروحة الدمج والاندماج لمصلحة الضرائب العامة والمبيعات

هناك أطروحات وتقسيمات لمكونات وتوجهات عمليات طرق الدمج والاندماج بين كلاً من مصلحة الضرائب العامة ومصلحة الضرائب على المبيعات ،

طريق المزج ويختلف هذا النوع من الاندماج عن الاندماج بطريق الضم من حيث إنه في الحالة الأخيرة تظل الشخصية الاعتبارية الدامجة كما كانت قبل انضمام الشخصية الاعتبارية المندمجة إليها بينما في حالة الاندماج طريق المزج فإن الشخصية الاعتبارية الجديدة تكون مسئولة عن جميع الحقوق والالتزامات للشخصيات المندمجة بأسرها ، وفي هذه الصورة تنقضى كل شخصية اعتبارية من الأشخاص الاعتبارية المراد اندماجها وتنشأ شخصية معنوية جديدة تختلف عن شخصية كل كيان قانوني من الكيانات المندمجة قبل الاندماج .

وتطبيقاً لهذه الصورة من الدمج والاندماج تندمج كل من المصلحتين في بعضهما البعض فتختفى الشخصية القانونية لكل منهما وتكون شخصية اعتبارية جديدة هي مصلحة الضرائب المصرية .

نسكمل البحث في العدد القادم

في شأن حقوق المندمجة والتزامها » .

وعلى ذلك فإن الاندماج بطريق الضم تنقضى معه الشخصية الاعتبارية المندمجة نهائياً وتظل الشخصية الاعتبارية الدامجة هي القائمة والمتمتعة بالشخصية الاعتبارية ، وتطبيقاً لهذه الصورة من الدمج والاندماج يمكن اندماج مصلحة الضرائب العامة في مصلحة الضرائب على المبيعات فتختفى شخصية مصلحة الضرائب العامة وتعرف بالمندمجة وبقاء مصلحة الضرائب على المبيعات وتعرف بالدامجة أو العكس .

ثانياً : الدمج والاندماج بطريق المزج :

قد تندمج الشخصية الاعتبارية في شخصية اعتبارية أخرى بطريقة المزج لتنشأ شخصية اعتبارية جديدة تختلف تماماً عن شخصية كل من الشخصيتين الاعتباريتين المندمجة معاً قبل الاندماج ويعرف هذا النوع من الاندماج بالاندماج عن

ف هناك طرق متنوعة على ضوء التوجهات القانونية والضريرية والسياسية ويمكن تحديدها على النحو التالي :

أولاً : الدمج والاندماج بطريق الضم :

تتعلق توجهات الاندماج بطريق الضم باندماج الشخصية الاعتبارية في شخصية اعتبارية أخرى بحيث تنقضى الشخصية الاعتبارية المندمجة نهائياً وتظل الشخصية الاعتبارية الدامجة هي القائمة المتمتعة وحدها بالشخصية الاعتبارية الموجودة .

فبالدمج بطريق الضم يجعل الشخصية الاعتبارية الدامجة هي التي تتعامل مع الغير وتسال عن مسئوليات الشخص الاعتبارية المندمجة بالإضافة إلى الالتزامات التي تخصها فتصبح وحدها صاحبة الحق في التقاضى .

ولقد أقرت محكمة النقض ذلك في حكم لها على النحو الآتى :-

« مقتضى الاندماج إنهاء شخصية الشركة المندمجة واعتبار الشركة الدامجة وحدها الجهة التي تختصم

قواعد نظر

منازعات هندية الدخل وهندية الدمغة أمام لجان الطعن في ظل أحكام القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ وقانون المرافعات

محاسبة / سهام مورييس رزق الله

محاسب قانوني ومستشار ضريبي - عضو جمعية إدارة الأعمال العربية - عضو الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب
عضو جمعية الفكر المحاسبي الجديد - عضو جمعية الاستشارات الدولية

مقدمة :

تعتبر لجان الطعن الضريبي ، طبقاً لما استقر عليه القضاء وإفتاء مجلس الدولة ، لجان إدارية ذات اختصاص قضائي ، حيث تفصل في خصومة بين الممولين ومصلحة الضرائب ، وتلتزم في ذلك طبقاً للمادة (١٢٢) من قانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ بمراجعة الأصول والمبادئ العامة لإجراءات التقاضي لذلك فإن وزارة المالية تؤكد على أن الهدف الأساسي والوحيد لعمل هذه اللجان هو العمل على تحقيق

العدالة والإنصاف بين الطرفين ، في حدود ما تسمح به أحكام الدستور والقانون وغير ذلك من القواعد الحاكمة ، وحرصاً من الوزارة على توحيد القواعد المتبعة في تنظيم سير العمل بهذه اللجان ، بما ييسر تحقيق الغاية المنشودة لذلك ، ثم إصدار هذه القواعد .
أولاً : بشأن إجراءات الطعن ومواعيده .

١ - يرفع الطعن بصحيفة من ثلاث صور يودعها الممول بالمأمورية المختصة التي عليها أن تسلمه إحداها وعليها تاريخ تقديمها فإذا

لم تتوصل المأمورية إلى تسوية أوجه الخلاف مع الممول ، خلال ستين يوماً من تاريخ تقديم الطعن فإن عليها إحالة أوجه الخلاف إلى لجنة الطعن ، فإذا لم تفعل ذلك خلال ثلاثين يوماً ، كان للممول أن يعرض الأمر كتابة على رئيس اللجنة مباشرة أو بكتاب موصى عليه مصحوباً بعلم الوصول ((مادة ١١٩ من قانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥)).

٢ - مدة الطعن : طبقاً للمادة (١١٧) من القانون المشار إليه ، (٣٠) يوماً من تاريخ تسليم الممول للإخطار بالريط ، أصلياً كان أو إضافياً أو بتصحيح أو بتعديل فيه ، وتحسب المدة بالأيام من يوم تسليم الممول الإخطار بالريط وتنتهى بانتهاء اليوم الثلاثين منها ويترتب على عدم الطعن خلال هذه المدة أن يصبح الريط نهائياً ويكون الطعن بالتالى غير مقبول شكلاً . وبالنسبة إلى الضريبة على المرتبات وما فى حكمها ، فله ممول ، طبقاً للمادة (١١٨) من القانون المشار إليه ، أن يعترض خلال شهر من تاريخ استلامه إirاده لدى الجهة التى قامت بخصم الضريبة بطلب يقدم إليها وترسله هذه الجهة إلى المأمورية المختصة مشفوعاً بردها خلال

ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب وعلى المأمورية - إن لم تقتنع بالاعتراضات - إحالة الطلب إلى لجنة الطعن وإخطار الممول بذلك خلال ثلاثين يوماً ، وإذا لم يكن للممول جهة يتيسر أن يتقدم لها بالطلب المشار إليه ، كان له أن يتقدم به إلى مأمورية الضرائب المختصة أو لجنة الطعن بحسب الأحوال . وبالنسبة لضريبة الدمغة على الممول أن يتظلم من قرار المأمورية بتحديد أو تقدير دين الضريبة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه للإخطار بقرار الريط . واستثناء مما تقدم ، يكون طعن الممول خلال ستين يوماً من تاريخ علمه بالحجز عليه بالنسبة لضريبة الدخل فى الحالتين التاليتين ، وإلا

أصبح الريط نهائياً :
الأولى :-

غلق المنشأة أو غياب صاحبها أو تعذر إعلانه أو رفض استلام الإعلان بالريط وعدم أن يكون أحد موظفى المصلحة ممن له صفة الضبطية القضائية قد حضر محضراً بذلك وألصقت صورة منه على مقر المنشأة ونشرته بلوحة المأمورية أو لجنة الطعن المختصة .

الثانية :

إعلان الممول بالريط فى مواجهة النيابة العامة لعدم وجود المنشأة أو لعدم التعرف على العنوان . وفى جميع الأحوال ، يراعى فى حساب المدة إن صادف آخر أيامها عطلة رسمية أن يمتد الميعاد لليوم الذى يليه أما إذا صادف أول أيام الميعاد وسطه عطلة رسمية فلا

يمتد الميعاد .

٣ - يتعين تقديم صحيفة الطعن من الممول نفسه أو من وكيله ، فإن كان من وقعها أحد المحاسبين أو المحامين أو قريب حتى الدرجة الثالثة فلا يشترط وجود توكيل موثق مؤرخ في تاريخ سابق أو معاصر لتاريخ تقديم الطعن ، ويكفى إقرار الممول أمام اللجنة بهذا التوكيل على أن تستوفى ضريبة الدمغة التوكيل على محضر الجلسة أو تقديم التوكيل الموثق قبل إقفال باب المرافعة أما إذا وكل الممول أحداً ممن ليس لهم حق الحضور أمام اللجنة ، وقام الأخير بتوكيل أحد المخامين أو المحاسبين لمباشرة الطعن ، وكان التوكيل الصادر له من الممول يخوله ذلك فلا بد أن يكون التوكيل الصادر له من الممول معاصراً أو سابقاً لتاريخ

تقديم الطعن .

وكذلك يصح توقيع صحيفة الطعن ممن ينوب قانوناً عن الممول كالأولى أو الوصى على الممول القاصر أو المدير في شركة عن حصة التوصية أو المدير في شركة التضامن ما دام مخولاً بذلك ، وكذلك يقبل توقيع السنديك على صحيفة طعن الممول المشهر إفلاسه ، وكذلك الضامن والمتنازل إليه . وفي حالة عدم وجود توقيع على صحيفة الطعن ، فإن ذلك لا يمرضها للبطلان ، طالما حضر الممول أمام اللجنة في الجلسة المحددة لذلك ولم ينكر تقديمه لها .

ثانياً : بشأن انعقاد لجان الطعن ، ونظام العمل بها .

١ - لا يكون انعقاد لجنة الطعن صحيحاً إلا بحضور رئيسها وثلاثة

من أعضائها على الأقل ، ويتعين مراعاة ذلك سواء في جلسة المرافعة أو المداولة أو إصدار القرار وإلا كان قرارها باطلاً .

٢ - يجب أن تكون الهيئة التي سمعت المرافعة هي التي تقوم بالمداولة وهي التي تصدر القرار وإلا بطل القرار .

٣ - تختص لجان الطعن بالنظر في جميع أوجه الخلاف بين الممول والمصلحة سواء كان قانونياً بحثاً أو ذات صلة بالتقدير حكم نقض في الطعن رقم ٤٠٢ لسنة ١٩٩٢ في جلسة ١٩٥٦/١٢/٦ عدا ضريبة الدمغة حيث يقتصر اختصاص لجنة الطعن على تقدير دين الضريبة التزاماً بأحكام القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ .

٤ - تصدر القرارات في حدود تقدير المأمورية وطلبات الممول دون زيادة على

بصدق عن وجهة نظر
طرفي النزاع .

ج - أن تكون المصروفات
المعتمدة من اللجنة عن كل
سنة ممثلة للمصاريف
والأعباء الفعلية التي
تكبدها النشاط لكل بند
من مصروفات على حدة
مع عدم تحديدها بنسبة
مئوية تقديرية من إجمالي
الربح أو بطريقة إجمالية .

د - لا يجوز للجنة قبول
الأوراق أو المذكرات
الواردة بطريق البريد إلا
إذا ثبت لها أنها مرسلة
من الطاعن أو وكيله أو
إذا تمسك بها الطاعن أو
وكيله بها عند حضوره أو
أنها واردة من مأمورية
الضرائب المختصة بعد
تقديمها للموظف المعين
لذلك بالمأمورية من
الطاعن أو من يمثله
قانوناً .

أ - على لجان الطعن الالتزام
بأحكام المواد التالية من
قانون المرافعات في شأن

اختصاصها" نقض -
الطعن رقم ٢٧٩ لسنة ٣٦
ق جلسة ١٩٧٤/١/٩
والطعن رقم ٧٥٧ لسنة
٤٠ ق جلسة ١٩٧٩/٤/١٧
٧ - على لجان الطعن في
مباشرتها لولايتها مراعاة
ما يأتي :-

أ - أن يوضح بوقائع القرار نوع
الكيان القانوني للمنشأة
وأسس المحاسبة عن
السنة السابقة لسنوات
النزاع وأسس تحديد
الإيرادات والمصروفات
كما هي مدرجة
بالإقرارات الضريبية
وملخص عن المعايينات
والمنافشات والأسس التي
استندت عليها المأمورية
في تحديدها لصافي ربح
كل سنة من سنوات
النزاع .

ب - أن يشتمل القرار على
موجز لكافة الدفع المثاره
بمذكرة الدفاع ، وأن يتم
مناقشتها جميعا لتكون
حيثيات القرار معبرة

تقدير المأمورية أو
تخفيض يتجاوز طلبات
الممول "مادة ١٢١ من
قانون الضريبة على
الدخل الصادر بقانون
رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ ولكن
للجنة تعديل أسس
التقدير في كل عنصر من
عناصره بحيث لا يسفر
في النهاية عن زيادة
التقدير المعروض عليها .

٥ - للجنة من تلقاء نفسها أو
بناءً على طلب المأمورية
أو الممول تدارك الأخطاء
الكتابية أو الحسابية في
قرارها ولو فيه إساءة
لمركز الممول ولا يحتج هنا
بقاعدة أن الطاعن لا
يضرار بطعنه "حكم نقض
الطعن رقم ٢٨٨ لسنة ٥٠
ق جلسة ١٩٨٤/٤/٣٠
طعن رقم ١٦٧ لسنة ٣٦
ق جلسة ١٩٧٣/١١/٢٨ ."

٦ - ليس للجنة التصدي من
تلقاء نفسها لعنصر معين
لم يتناوله طعن الممول وإلا
تكون قد تجاوزت حدود

الرد والتعوى .

- المادة (١٤٦) والتي توجب في خمس حالات أن يتعوى القاضى من تلقاء نفسه عن نظر الدعوى ولو لم يطلب رده الخصوم وهى .

- (١) إذا كان قريباً أو صهراً لأحد الخصوم حتى الدرجة الرابعة .

- (٢) إذا كان له أو لزوجيه خصومة قائمة مع أحد الخصوم فى الدعوى أو مع زوجته .

- (٣) إذا كان وكيلاً لأحد الخصوم أو وصياً أو قيمياً عليه أو لوجود مظنة وارثته له ، أو كانت له صلة قرابة أو مصاهرة للدرجة الرابعة يوصى أحد الخصوم أو بالتقييم عليه أو بأحد أعضاء مجلس إدارة الشركة المختصة أو بمديرها وكان للمضو أو لمدير مصلحة شخصية فى الدعوى .

- (٤) إذا كان له أو لزوجته أو لأحد أقاربه أو أصهاره أو لمن هو وكيلاً عنه أو وصياً أو قيمياً عليه مصلحة فى الدعوى القائمة .

- (٥) إذا كان قد أفتى أو ترفع عن أحد الخصوم فى الدعوى أو كتب فيها ، ولو كان ذلك قبل اشتغاله بالقضاء ، أو كان قد سبق له نظرها قاضياً أو خبيراً أو محكماً ، أو كان قد أدى شهادة فيها ، وإذا لم ترع اللجنة أياً من الحالات الخمسة سألته الذكر يكون قرارها باطلاً ولو تم باتفاق الخصوم .

المادة (١٤٨)

وحددت أربعة أسباب يجوز فيها رد القاضى وهى .

(١) إذا كان له أو لزوجته دعوى مماثلة للدعوى التى ينظرها ، أو إذا جدت لأحدهما خصومة مع أحد الخصوم أو لزوجته بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضى ما

لم تكن هذه الدعوى قد أقيمت بقصد رده عن نظر الدعوى المطروحة عليه .

(ب) إذا كان لمطلقة التى له منها ولد ، أو لأحد أقاربه أو أصهاره على عمود النسب خصومة قائمة أمام القضاء مع أحد الخصوم فى الدعوى أو مع زوجته ما لم تكن هذه الخصومة قد أقيمت بعد قيام الدعوى المطروحة على القاضى بقصد رده .

(ج) إذا كان أحد الخصوم خادماً له أو كان هو قد اعتاد مؤاكلة أحد الخصوم أو مساكنته أو كان قد تلقى منه هدية قبيل رفع الدعوى أو بعده .

(د) إذا كان بينه وبين أحد الخصوم عداوة أو مودة يرجح منها عدم استطاعته الحكم بغير ميل .

المادة (١٥٠) وتنص على أنه "يجوز للقاضي في غير أحوال الرد المذكورة إذا استشعر الحرج من نظر الدعوى ، لأى سبب أن يعرض أمر تنحيه على المحكمة فى غرفة المشورة أو على رئيس المحكمة للخطر فى إقراره على التلحى".

المادة (١٥٢) وتنص على أنه "يسقط حق الخصم فى طلب الرد إذا لم يحصل التقرير به إقبال باب المرافعة والمادة (١٥٣) وتوجب اشتغال طلب الرد على أسبابه وإرفاق ما يوجد من الأوراق المؤيدة له .

ثالثاً : بشأن مباشرة الطعن أمام اللجنة :-

١ - يقوم رئيس اللجنة بمجرد وصول أوراق الطعن إلى اللجنة بتحديد جلسة لنظر الطعن فى أقرب وقت ويخطر بها

الممول والمأمورية المختصة بكتاب موصى عليه يعلم الوصول قبل انعقادها بعشرة أيام على الأقل ، ويجب أن يوقع الإعلان من رئيس اللجنة دون غيره ، التزاماً بما ورد بالنموذج (٣٩الجان) المرفق باللائحة التنفيذية لقانون الضريبة على الدخل المشار إليه .

وفى هذا الخصوص يجب مراعاة المدة التى تستغرق حالياً فى تسليم الإعلانات ، حرصاً على إعطاء الممول والمأمورية مهلة كافية لإتمام عملها بميعاد الجلسة .

٢ - يجوز للجنة إذا لم يحضر الطاعن فى أول جلسة حجز الطعن للقرار وذلك فى ضوء المستندات المقدمة ، دون حاجة إلى إعداره ، وذلك إعمالاً لحكم المادة (١٤٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الضريبة على الدخل

المعدلة بقرار وزير المالية رقم ١٥٩ لسنة ٢٠٠٧ وذلك بعد التحقق من تمام إعلان كل من الممول والمأمورية بميعاد الجلسة من خلال الاطلاع على علم الوصول .

٣ - تكون جلسات اللجنة سرية .

٤ - يجوز وفقاً لحكم المادة (١٢٦) من قانون المرافعات ، لكل من له مصلحة أن يتدخل فى الطعن بذات الإجراءات المقررة على الطاعن قبل الجلسة أو شفاهة بالجلسة بشرط أن يتم ذلك قبل إقفال باب المرافعة .

٥ - الحضور أمام اللجنة مقرر للممول نفسه أو من ينفيه من المحاسبين أو المراجعين أو المحامين وكذلك أقارب الممول حتى الدرجة الثالثة وأزواجهم دون أن يشترط أن يكونوا من المحامين أو المحاسبين

والمراجعين كما يجوز حضور الأوصياء على القصر الحاصلين على إذن المحكمة بالتصرف ، وللنائب قانوناً عن الشخص الاعتباري أن يمثل الشخص الاعتباري الذي يتوب عنه ، ولو لم يكن من المحامين أو المحاسبين والمراجعين لكن لا يجوز له إنابة غيره عنه إلا إذا كان من تمت إنابته محامياً أو محاسباً أو مراجعاً . وفى جميع الأحوال لا يشترط فى المحامى الحاضر أن يكون مقيداً أمام درجة بعينها من درجات التقاضى .

٦ - فى حالة حضور غير صاحب الشأن يجب أن يكون الحاضر موكلاً من صاحب الشأن بتوكيل رسمى مسدد عنه رسم الدمغة ، سواء أكان من الأقارب لفاية الدرجة الثالثة أم من الأشخاص

المقيدة أسماؤهم بسجل المحاسبين المراجعين أو المحامين .

٧ - يجوز أن يتوب المحاسبون والمراجعون بعضهم عن البعض فى الحضور أمام مصلحة الضرائب واللجان شأنهم فى ذلك شأن المحامين طالما أن هناك توكيلاً صادراً من صاحب الشأن إلى الوكيل الأصلى يجيز ذلك .

٨ - ليس للوكلاء من الأقارب أن ينيبوا عنهم غيرهم إلا إذا كان التوكيل الصادر إليهم من صاحب الشأن يسمح بذلك ، وكان هذا الغير محامياً أو محاسباً أو مراجعاً .

٩ - فى جميع الحالات السابقة يجب التأكد من شخصية الحاضر والأطلاع على ما يثبت ذلك وعلى التوكيلات والمستندات التى تؤكد صفتة ، وإثبات ذلك بمحاضر الجلسات .

١٠ - للجنة أن تأمر بوقف نظر الطعن كلما رأت تعليق قرارها فيه على مسألة يتعين الفصل فيها أولاً ، وللطاعن تعجيل نظر الطعن بعد الانتهاء من الفصل فيما توقف نظر الطعن عليه .

١١ - ينقطع سير الخصومة فى حالة وفاة الطاعن أو فقد أهلية الخصومة والحجر عليه وزوال صفة من كان يباشر الطعن عنه من النائبين القانونيين ما لم يكن الطعن مهيناً لإصدار القرار أو كانت اللجنة قد أقفلت باب المرافعة .

١٢ - لا ينقطع سير الخصومة بوفاة وكيل الطاعن أو عزله أو تنحيه ، ويجوز للجنة أن تمنح الطاعن أجلاً مناسباً لتعيين من يحل محله إذا طلب ذلك .

١٣ - يجب إثبات ما تقوم به اللجنة من إجراءات بمحاضر الجلسات ،

بالقرار عن إعلان
الأخرين .

٧ - تستنفد لجنة الطعن
ولايتها بإصدار قرارها
في موضوع الطعن ، ولا
يجوز إعادة عرض
الموضوع على ذات اللجنة
أو على أى لجنة طعن
أخرى وفي حالة حدوث
ذلك يكون على اللجنة
الأخيرة رفض الطعن
لسابقة الفصل فيه .

٨ - قرار لجنة الطعن بإعادة
الملف إلى المأمورية لإعادة
تقدير الضريبة لا يزيل
أثر الإجراءات السابقة
القاطعة للتقدم « نقض
رقم ٢٦٦ لسنة ٣٨ ق
جلسة ١٩٧٤/١٢/١١ » .

٩ - لا ينتهى عمل اللجنة
بإصدار القرار وإرساله
للمأمورية وللممول ، وإنما
يتمام إعلانه إليهم وورود
علمي الوصول الدالين
على ذلك .



الطامن وأوجه دفاعه
بإيجاز ، ورأى المأمورية ثم
أسباب القرار ومنطوقه .

٤ - يجب أن يوقع رئيس
اللجنة وأمين السر على
القرار الصادر من اللجنة
، وذلك إعمالاً لحكم المادة
(١٧٩) من قانون
المرافعات كما يجب إثبات
قرار اللجنة وتاريخ
صدوره في رول الجلسة ،
ويوقع عليه من الرئيس .

٥ - إذا أصدرت اللجنة
قرارها بسقوط حق
المصلحة بالتقدم فلها في
جميع الأحوال تحديد
الوعاء الضريبي الذي
يسرى عليه السقوط
طبقاً للقانون المدني .

٦ - يجب أن يعلن كل من
الشركاء مقدمي الطعن
في تقديرات المأمورية
بصورة من قرار اللجنة
شاملاً منطوقه ،
والأسباب التي يقوم عليها
ولا يقنى إعلان أحدهم

ويجب توقيع رئيس اللجنة
وأمين السر عليها ، وأن
يكتب ويوقع رئيس اللجنة
على أسباب التأجيل
بالرول ، وأن تتفق
الأسباب مع ما جاء
بمحضر الجلسة .

رابعاً : أمور يجب مراعاتها
بشأن إصدار القرار .

(١) تتم المداولة سرراً بين
أعضاء اللجنة مجتمعين
ولا يجوز أن يشترك في
المداولة غير الأعضاء
الذين سمعوا المرافعة ،
وإلا كان القرار باطلاً
«المادتان ١٦٦ و ١٦٧
مرافعات» .

٢ - يصدر القرار بأغلبية
الأراء فإن تساوت يرجح
الجاناب الذي منه
الرئيس .

٣ - يجب أن يشتمل القرار
على بيان اللجنة التي
أصدرته ، وأسماء
الأعضاء والرئيس وبيان
مجلع للوقائع وطلبات

الشركة القابضة للقطن والغزل والنسيج والملابس

Cotton And Textile Industries Holding Company

إدارة الدعاية والإعلان والمعارض



وزارة الاستتثمار

الشركة القابضة للقطن

والغزل والنسيج

تقدم

أفخر أنواع

* المفروشات

* الكوفرات

* أطقم السراير

* الملابس القطنية

للحريمى والأطفال

٨ شارع الطاهر - عابدين - القوالة - الدور السادس

ت: ٣٩٥٣٤٤٦ - ٣٩٥٣٤٤٧ - فاكس: ٣٩٥٣٤٤٦



رايتوقفا

من البداية..

لا يتوقف.. عن التطور والتحديث لأداءه وخدماته
مهارات المساهمين
لا يتوقف.. عن الابتكار في خدماته ليمسك
احتياجات عملائه
لا يتوقف.. عن الاستثمار بذكاء في مصر والعالم
لا يتوقف.. عن تمويل أكبر المشروعات القومية
لا يتوقف.. عن الاستثمار في مساهميه.



البنك الأهلي المصري
مصر

الأقرب اليك

البنك الأهلي المصري

سجل تجاري رقم ١